



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera

RESOLUCIÓN N° 012-2016-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PAPELERA NACIONAL S.A.
SECTOR : INDUSTRIA MANUFACTURERA
RUBRO : PAPEL
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 725-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015, a través de la cual determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Papelera Nacional S.A. por las siguientes conductas infractoras:

- (i) *No segregar ni acondicionar adecuadamente los residuos sólidos no peligrosos toda vez que se encontraron dispersos sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciándose su falta de segregación, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción prevista en el literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (ii) *No almacenar ni disponer adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, asimismo, disponer el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción prevista en el literal d) del numeral 2 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iii) *No presentar el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto de 2013, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, concordado con los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y configuró la infracción prevista en el literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iv) *No adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga ubicado al lado sur de la Planta Paramonga, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la*

Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y configuró la infracción prevista en el literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.

- (v) *Exceder los Límites Máximos Permisibles respecto al parámetro Sólidos Suspendidos Totales: i) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta Paramonga de acuerdo con el monitoreo efectuado en el IV Trimestre del año 2013, lo cual generó el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y configuró la infracción prevista en el literal c) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI; y, ii) en el punto de control identificado como EF-01P en el I y II Trimestre del año 2014 y en el punto de control identificado como EF-05P ubicado en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al sur de la planta papelera de acuerdo con el muestreo efectuado el 24 y 25 de junio de 2014, lo cual generó el incumplimiento del numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y configuró la infracción prevista en el numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAL del 31 de julio de 2015 en el extremo que ordenó a Papelera Nacional S.A. las medidas correctivas por las conductas infractoras descritas en los puntos ii), iv) y v) del párrafo precedente.

Por otro lado, se dispone calificar la solicitud de ampliación del plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas a Papelera Nacional S.A. por las conductas infractoras descritas en los puntos ii) y iv) del párrafo antes señalado, como una solicitud de prórroga, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, y se dispone además que sea la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA la instancia que evalúe el referido pedido”.

Lima, 7 de abril de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Papelera Nacional S.A.¹ (en adelante, **Panasa**) opera la planta de fabricación de diversos tipos de papel y cartón (en adelante, **Planta Paramonga**), ubicada en el distrito de Paramonga, provincia de Barranca, departamento de Lima.
2. Del 25 al 27 de setiembre de 2013 y del 24 al 25 de junio de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó dos supervisiones regulares en la Planta Paramonga, (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100047641.



adelante, **supervisión regular del año 2013 y supervisión regular del año 2014**) durante las cuales se detectaron presuntos incumplimientos de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Panasa, tal como se desprende del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND (en adelante, **Informe de Supervisión N° 0137-2013**), del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND (en adelante, **Informe de Supervisión N° 0068-2014**)² y del Informe Técnico Acusatorio N° 458-2014-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)³.

3. Sobre la base de los resultados contenidos en el Informe de Supervisión N° 0137-2013, el Informe N° 0068-2014 y el ITA, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) del OEFA emitió la Resolución Subdirectoral N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 27 de marzo de 2015, rectificada mediante la Resolución Subdirectoral N° 465-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de julio de 2015⁵, a través de la cual inició un procedimiento administrativo sancionador contra Panasa⁶.
4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada⁷, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **DFSAI**) emitió la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015⁸, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panasa⁹, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación¹⁰:

² Dichos informes se encuentran en un medio electrónico (CD) a foja 14.

³ Fojas 1 a 14.

⁴ Fojas 127 a 145.

⁵ Fojas 431 y 432. Mediante dicha resolución se rectificó el error material incurrido en la parte resolutive de la Resolución Subdirectoral N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI, respecto al hecho imputado N° 3 contenido en la referida resolución.

⁶ Notificación efectuada el 31 de marzo de 2015.

⁷ Lo cual realizó mediante escritos con registro N° 22404 y N° 34836 presentados el 23 de abril y 8 de julio de 2015, respectivamente. (Fojas 149 a 417 y 424 a 426).

⁸ Fojas 473 a 507.

⁹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

Cuadro N° 1: Conductas infractoras por las que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panasa en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	No segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden.	Artículos 10° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹¹ .	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹² .

b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹⁰ Mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los siguientes extremos:
 Hecho imputado N° 1: Panasa habría incumplido con la obligación de caracterizar los residuos sólidos no peligrosos, obligación contenida en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Hecho imputado N° 2: Panasa habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013.

Hecho imputado N° 3: Panasa habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados el I y II trimestres del año 2014; y, habría excedido los parámetros DBO y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio de 2014.

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

¹² DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

- a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
2	No almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹³ .	Literal d) del numeral 2 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁴ .

¹³

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;

Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

¹⁴

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	No presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 ¹⁵ , en concordancia con los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁶ .	Literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹⁷ .

15

LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

(...)

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

16

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 43°.- Manejo del manifiesto

El generador y las EPS-RS o EC-RS, según sea el caso que han intervenido hasta la disposición final, remitirán y conservarán el manifiesto indicado en el artículo anterior, ciñéndose a lo siguiente:

1. El generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince primeros días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior; en caso que la disposición final se realice fuera del territorio nacional, adjuntará copias de la Notificación del país importador, conforme al artículo 95 del Reglamento y la documentación de exportación de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas;
2. La autoridad del sector competente indicada en la Ley, remitirá a la DIGESA copia de la información mencionada en el numeral anterior, quince días después de su recepción;
3. El generador y las EPS-RS o la EC-RS según sea el caso, conservarán durante cinco años copia de los manifiestos debidamente firmados y sellados como se señala en el artículo anterior.

Artículo 116°.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41, 42 y 43 del Reglamento.

17

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

(...)

- c) Incumplimiento de otras obligaciones de carácter formal.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
4	No cumplió con adoptar sistemas de muestreos y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su Planta Paramonga.	Numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI ¹⁸ .	Literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI ¹⁹ .
5	Excedió los Límites Máximos Permisibles respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV Trimestre del año 2013.	Numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI ²⁰ .	Literal c) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI ²¹ .

¹⁸ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI, Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera**, publicado en el diario oficial El Peruano el 1 de octubre de 1997.

Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)

4. Adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos y otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos. Los Programas de Seguimiento y Control deberán ser permanentes y mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos, y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.

El tipo, número y ubicación de los puntos de control estarán de acuerdo a las características geográficas de cada región donde se encuentra ubicado el centro productivo y sus áreas de influencia. Se llevará un registro de todos los muestreos realizados, los respectivos análisis y la información tabulada. Estos registros estarán a disposición de la Autoridad Competente cuando lo solicite, bajo responsabilidad.

¹⁹ **DECRETO SUPREMO N° 025-2001-ITINCI, Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera aprobado por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI** publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de julio de 2001.

Artículo 21°.- Conductas que constituyen Infracciones.

Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes:

(...)

i) Otros incumplimientos al Reglamento, al presente Régimen, otras disposiciones legales complementarias así como aquellas disposiciones dictadas por la autoridad ambiental competente sobre conservación del ambiente.

²⁰ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI.**

Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)

2. Evitar e impedir que, como resultado de las emisiones, vertimientos descarga y disposición de desechos, no se cumpla con los patrones ambientales, adoptándose para tal efecto las medidas de control de la contaminación que correspondan.

²¹ **DECRETO SUPREMO N° 025-2001-ITINCI.**

Artículo 21°.- Conductas que constituyen Infracciones.

Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes:

(...)

c) Incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
6	Excedió los Límites Máximos Permisibles del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II Trimestres del año 2014; y, excedió el parámetro Sólidos Suspendidos Totales en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelerera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la DS en la Supervisión Regular del año 2014.	Numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.	Numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ²² .

Fuente: Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

22

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de noviembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

- a) Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.
- b) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- c) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de quince (15) hasta mil quinientas (1 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- d) Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinte (20) hasta dos mil (2 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- e) Excederse en más del 25% y hasta en 50% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de veinticinco (25) hasta dos mil quinientas (2 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- f) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta (30) hasta tres mil (3 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- g) Excederse en más del 50% y hasta en 100% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de treinta y cinco (35) hasta tres mil quinientas (3 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- h) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta (40) hasta cuatro mil (4 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- i) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta y cinco (45) hasta cuatro mil quinientas (4 500) Unidades Impositivas Tributarias.
- j) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.
- k) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta y cinco (55) hasta cinco mil quinientas (5 500) Unidades Impositivas Tributarias.

5. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Panasa el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas²³:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva impuesta por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
2	No almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Acreditar que los lodos de licor negro de la Planta Paramonga han sido retirados y dispuestos de manera adecuada en cumplimiento de la normatividad vigente.	En un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de diez (10) días hábiles contado desde el día de vencido del plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la DFSAI: a. Un informe técnico detallado que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) sobre el retiro y disposición de los lodos de licor negro generados en la Planta Paramonga; y, b) Un informe técnico detallado en el que se realice un análisis de los suelos luego de retirados los lodos de licor negro.
4	No cumplió con adoptar sistemas de muestreos y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su Planta Paramonga.	Solicitar ante la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua para el proceso que es vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la Planta Paramonga en su instrumento de gestión ambiental.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Panasa deberá remitir a DFSAI los documentos que acrediten que ha solicitado a la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente que descarga al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta del mismo nombre en su instrumento de gestión ambiental.
5	Excedió los Límites Máximos Permisibles respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los Límites Máximos Permisibles, respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI: a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles.

²³

Con relación a la imposición de medidas correctivas respecto a las conductas descritas en los ítems 1 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, la DFSAI señaló que, en virtud de lo dispuesto en el segundo párrafo del numeral 2.2 del artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas por Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, no correspondía imponer a Panasa las medidas correctivas.

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
	efectuado en el IV Trimestre del año 2013.	la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte.		b) Informe de Ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-01P a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.
6	Excedió los Límites Máximos Permisibles del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II Trimestres del año 2014; y, excedió el parámetro Sólidos Suspendidos Totales en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la DS en la Supervisión Regular del año 2014.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los Límites Máximos Permisibles, en el punto de control identificado como EF-05P ubicado en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera.	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI: a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles. b) Informe de Ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-05P a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.

Fuente: Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:
- (i) De los artículos 2° y 7° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**) se desprende que los titulares de la industria manufacturera están obligados a cumplir con los principios y obligaciones establecidas en la citada ley y las normas reglamentarias, entre las cuales están la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**),



el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**), y el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**) con el fin de regular sus actividades productivas y alcanzar una adecuada gestión ambiental.

En tal sentido, la DFSAI señaló que el tener aprobado un Plan Ambiental Complementario (en adelante, **PAC**), no significa que Panasa deje de cumplir con la normativa ambiental vigente, puesto que la finalidad de dicho instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) es ser un mecanismo para cumplir con la legislación en materia de residuos sólidos y de Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**).

Sobre el inadecuado acondicionamiento y segregación de los residuos sólidos no peligrosos - Conducta Infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 (en adelante, conducta infractora N° 1)

- 
- (ii) La DFSAI indicó que tal como se desprende de las obligaciones establecidas en los artículos 10°, 38° y 55° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, como generador de residuos sólidos, Panasa tiene la obligación de realizar un adecuado acondicionamiento y segregación de los residuos sólidos no peligrosos generados en la Planta Paramonga, considerando sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, debe de contar con los dispositivos de almacenamiento adecuados.

Sin embargo, la primera instancia indicó que de la supervisión regular del año 2013 la DS detectó residuos de plástico y madera, almacenados sobre suelo natural en un área contigua al almacén de fibra secundaria. Asimismo, la DS verificó que se encontró almacenamiento de residuos no peligrosos de la Planta Paramonga sobre terreno que ocupa la planta, a la intemperie y sin reunir las condiciones para el acondicionamiento.

- 
- (iii) Sobre lo indicado por Panasa en su escrito de descargos respecto a que no le es exigible la legislación aplicable en materia de residuos sólidos porque según el PAC aprobado sólo se encuentra obligado a presentar informes de implementación de la actividad con frecuencia trimestral, la DFSAI indicó que de la revisión del citado IGA se observa que Panasa se comprometió a implementar un "Programa de Gestión de Residuos Sólidos" el mismo que establece que se debe continuar con lo establecido en su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, en el cual se señaló que la normativa en la que se basarán para el adecuado manejo de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos será la Ley N° 28611, la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo cual en su propio IGA el administrado se comprometió a aplicar la normativa antes señalada.
- (iv) Asimismo, la DFSAI indicó que de los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, Texto
- 

Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**) se desprende que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa (en el presente caso, el no haber acondicionado ni segregado adecuadamente los residuos no peligrosos), Panasa solo podía eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero. Sin embargo, la primera instancia consideró que la ausencia o poca cantidad de rellenos sanitarios que existen en nuestro país y los altos costos de fletes para trasladar los residuos al relleno sanitario ubicado en Barranca, no constituiría una causal eximente de responsabilidad, puesto que ello no está vinculado con el cumplimiento de su obligación de acondicionar y segregar de manera adecuada los residuos sólidos no peligrosos generados en la Planta Paramonga, antes, durante y después de la disposición final de éstos, obligación cuyo cumplimiento no se observó durante la supervisión regular del año 2013.

Sobre el almacenamiento y disposición de los residuos sólidos peligrosos - Conducta Infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 (en adelante, conducta infractora N° 2)

- (v) La DFSAI indicó que, tal como se desprende de las obligaciones establecidas en los numerales 3 y 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Panasa se encontraba en la obligación de almacenar y disponer adecuadamente los residuos sólidos peligrosos.

En tal sentido, la primera instancia administrativa señaló que en la supervisión regular del año 2013 la DS advirtió que Panasa almacenaba los residuos de aceite usado en cilindros a la intemperie, sin reunir la capacidad para el volumen almacenado y sin las debidas condiciones para el almacenamiento de dichos residuos.

Asimismo, durante la supervisión regular del año 2014 la DS advirtió el mismo hecho detectado, puesto que se observó lo siguiente:

- Residuos metálicos como alambres y piezas de equipos, mezclados con residuos de madera y dispuestos sobre suelo de la zona de chatarra.
- Envases y sacos vacíos de productos químicos vacíos, todos acumulados sobre terreno afirmado, a cielo abierto en el ingreso a zona de chatarra.
- Residuos metálicos (alambres, cilindros, metales varios) oxidados acopiados sobre terreno afirmado, expuesto a la intemperie, mezclados con residuos plásticos.
- Residuos metálicos oxidados, acopiados sobre terreno afirmado, expuestos a la intemperie en la zona de chatarra colindante con calles del distrito de Paramonga.

Por tanto, la DFSAI indicó que en la Planta Paramonga de Panasa se acumulan residuos peligrosos a la intemperie sobre terreno afirmado y a granel.

- (vi) De otro lado, la primera instancia administrativa señaló que los residuos sólidos de licor negro generados por el uso de bagazo de caña como materia prima para la producción de papel en la Planta Paramonga son dispuestos en tres pozas a la intemperie, tal como detectó la DS en la supervisión regular del año 2013 y la supervisión regular del año 2014, por lo cual en el ITA se indicó que Panasa no trató los lodos de licor negro generados en la citada planta en instalaciones impermeabilizadas.

En tal sentido, la DFSAI concluyó que durante la supervisión regular del año 2013 y la supervisión regular del año 2014, la DS constató que Panasa no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos, toda vez que se observó que éstos eran acumulados a la intemperie sobre terreno afirmado y a granel; y, además, que disponía el lodo de licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.

- (vii) Sobre lo alegado por Panasa en sus descargos respecto a que según el informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos", los lodos de licor negro no constituyen residuos sólidos peligrosos, la DFSAI indicó que el anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM enumera como residuos peligrosos a los lodos residuales y que el artículo 27° de la citada norma establece que los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales son considerados como residuos peligrosos salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten. Sin embargo, el informe presentado por Panasa ha sido elaborado por la propia administrada y no ha sido aprobado por la autoridad competente, que confirme la peligrosidad o no peligrosidad de los lodos.

Asimismo, la primera instancia administrativa indicó que Panasa, a la fecha de presentación de su escrito de descargos (20 de marzo de 2015), sigue disponiendo el lodo de licor negro como residuos sólidos peligrosos.

- (viii) De otro lado, respecto a lo señalado por Panasa en cuanto a que el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos actualmente se encuentra debidamente delimitada, identificada, rotulada y cercada por paredes y rejas de metal, cuentan con piso de cemento (impermeabilizado), con techo y con un sistema de recuperación de aceites en caso de derrames, la DFSAI indicó que de conformidad con el artículo 5° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, las acciones ejecutadas por Panasa con posterioridad a la detección de la infracción no tienen incidencia en el carácter sancionable de su conducta ni la exime de responsabilidad.

Sobre la falta de presentación del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de agosto de 2013 - Conducta Infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 (en adelante, conducta infractora N° 3)

- (ix) La DFSAI indicó que para que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 37° de la Ley N° 27314 y en los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se configuran cuando la empresa dispuso el traslado de residuos peligrosos fuera de sus instalaciones y no envió a la

autoridad competente el Manifiesto respectivo dentro de los primeros quince (15) días del mes siguiente al que se realizó esa disposición. El solo hecho de no presentar el manifiesto no configura por sí sola la comisión de la infracción.

En tal sentido, la primera instancia administrativa señaló que en la supervisión regular del año 2014 la DS advirtió que Panasa no presentó los manifiestos de manejo de los residuos sólidos peligrosos del año 2013.

- (x) De otro lado, la DFSAI indicó que de los actuados que obran en el expediente se advierte que Panasa realizó el traslado, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos (3,467 galones de aceite usado) generados en la Planta Paramonga en el mes de agosto del 2013, a través de una EPS-RS debidamente autorizada mediante la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, **Digesa**), elaborando el manifiesto correspondiente, sin embargo no presentó ante la autoridad competente el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos respecto de los residuos generados y trasladados a través de una EPS-RS en el mes de agosto del 2013.
- (xi) Sobre lo alegado por Panasa en sus descargos respecto a que el artículo 37° de la Ley N° 27314 ni los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM califican el hecho imputado como infracción, la DFSAI indicó que en el artículo 37° de la Ley N° 27314, los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establecen la obligación del generador de residuos sólidos de presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, siendo dicho incumplimiento se encuentra tipificado en el literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Sobre la falta de adopción de sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso - Conducta Infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 (en adelante, conducta infractora N° 4)

- (xii) La DFSAI indicó que del numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI se desprende que Panasa tenía la obligación de adoptar sistemas de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos entre otros para monitorear sus efluentes o residuos, las emisiones gaseosas, ruidos y otros que se generen por su actividad productiva.

Asimismo, la primera instancia administrativa señaló que de la revisión del PAC y del Programa de Monitoreo Ambiental aprobado por el Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre de 2013 se aprecia que Panasa declaró cuatro (4) puntos de control para el monitoreo de sus efluentes.

En tal sentido, de la supervisión regular del año 2014 la DS verificó la existencia de un efluente de aguas residuales industriales no tratado (ni caracterizado) proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso hacia un Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado hacia el lado sur de la Planta Paramonga de Panasa, el cual no se encontraba contemplado en el IGA a la



fecha de la supervisión como un punto de control aprobado por la autoridad competente.

- (xiii) Sobre lo alegado por Panasa en sus descargos respecto a que el numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI, Régimen de Sanciones e incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI (en adelante, **Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI**) no califican al presente hecho imputado como infracción por lo que no es objeto de sanción, la DFSAI indicó que el numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece la obligación del titular de industria de adoptar sistemas de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos que permitan monitorear válidamente los efluentes o residuos líquidos y sólidos, emisiones gaseosas, lo cual no ha sido observado el día de la supervisión regular del año 2014, siendo dicho incumplimiento tipificado como infracción en el literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.

Del mismo modo, la DFSAI indicó que el artículo 36° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI establece que los titulares de actividades de la industria manufacturera en caso de incumplimiento del referido reglamento, serían sancionados por la autoridad competente.

- (xiv) De otro lado, la primera instancia administrativa señaló que del Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, se aprecia que Panasa estableció cuatro (4) puntos de control de efluentes, por tanto, consideró que lo alegado por la citada empresa sobre la no generación de efluentes no se condice con el compromiso de monitorear sus efluentes industriales.
- (xv) Asimismo, la DFSAI indicó que sobre que la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria (en adelante, **DAAI**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) no haya ordenado analizar el efluente proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, no lo exime de su responsabilidad como titular de la industria manufacturera de declarar los efluentes y los puntos de control a fin de monitorearlos.

Sobre el exceso de los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP - Conductas Infractoras N° 5 y N° 6 descritas en el Cuadro N° 1 (en adelante, conducta infractora N° 5 y conducta infractora N° 6)

- (xvi) La DFSAI indicó que del numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI se desprende que Panasa tiene la obligación de evitar e impedir que como resultado de sus emisiones, vertimientos, descargas y disposición de desechos no se cumplan con las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la autoridad competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera.

En tal sentido, la DFSAI señaló que el 2 de julio de 2014, Panasa presentó al OEFA los resultados de los monitoreos ambientales correspondientes al IV Trimestre del año 2013 y I y II Trimestre del año 2014. Asimismo, del ITA se observa que la DS verificó que los efluentes generados por Panasa en dichos trimestres superó los LMP en el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (en adelante, SST).

Del mismo modo, la DFSAI indicó que durante la supervisión regular del año 2014 la DS efectuó la toma de muestras en los puntos de control EF-01P y EF-05P donde se habrían excedido los LMP.

(xvii) Por tanto, la DFSAI consideró que ha quedado acreditado que Panasa excedió los LMP respecto al parámetro SST fijado en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, que aprobó los LMP y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel (en adelante, **Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE**) respecto de los monitoreos efectuados en los siguientes periodos:

- IV trimestre del año 2013: por lo que infringió las obligaciones establecidas en el numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, y configura la infracción tipificada en el literal c) del artículo 21° Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI; y,
- I y II trimestre del año 2014 y en la supervisión regular del año 2014: por lo que infringió las obligaciones establecidas en el numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y configura la infracción tipificada en el numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD**).

Sobre la procedencia de la imposición de medidas correctivas

(xviii) Respecto de las conductas infractoras N°s 1 y 3, la DFSAI indicó que Panasa habría corregido dicha conducta por lo cual, de acuerdo con lo establecido en el segundo párrafo de numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**) no corresponde ordenar la realización de alguna medida correctiva en dicho extremo.

(xix) Sobre la conducta infractora N° 2, la DFSAI indicó que a la fecha de presentación del escrito de descargos (23 de abril de 2015) Panasa contaba con el denominado "centro de acopio de residuos peligrosos", el cual está techado, cercado, enmallado, cuenta con sistema de recuperación de aceite en caso de



derrame, contenedores debidamente rotulados para cada tipo de residuos peligrosos generado en su planta Paramonga, rombo de seguridad y extintores adyacentes a dicho centro en caso de posibles emergencias, lo cual demuestra un adecuado almacenamiento de dicho tipo de residuos. No obstante ello, la DFSAI consideró que la conducta infractora N° 2 también versa sobre el inadecuado almacenamiento de los lodos de licor negro, los cuales estaban dispuestos a la intemperie en pozas mal impermeabilizadas y sobre terreno natural, de los cuales no existe certeza de que se estén almacenando adecuadamente o que se hayan hecho un tratamiento y disposición final fuera de la planta Paramonga de Panasa.

Respecto a las conductas infractoras N°s 4 a 6, la DFSAI indicó que de la documentación que obraba en el expediente no se observaban medios probatorios que acrediten la subsanación de las conductas infractoras.

Por tanto, la DFSAI señaló que corresponde dictar las medidas correctivas correspondientes en cuanto a las conductas infractoras N°s 2 y 4 a 6.

7. Posteriormente, mediante escrito de fecha 19 de agosto de 2015²⁴, Panasa señaló que el literal c) del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no califica como infracción "*La no presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos*", razón por la cual se cumple con la debida tipificación del hecho imputado y no resulta una infracción sancionable. Asimismo, a modo de ejemplo, mediante el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM se tipifica para el sector minería el hecho de no presentar el citado manifiesto a diferencia de lo que ocurre para los subsectores de la industria manufacturera.
8. El 9 de diciembre de 2015²⁵, Panasa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, respecto de las conductas infractoras N°s 1, 2, 4, 5 y 6 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, alegando lo siguiente:
- Produce, autoridad competente en materia de evaluación y aprobación de los IGA de adecuación en nuestro sector (manufactura), con fecha 15 de octubre de 2013 aprobó el PAC de la Planta Paramonga, concediéndoles un plazo de cuatro (4) años -hasta el mes de octubre del año 2017- a efectos de que puedan adecuar sus operaciones a determinadas obligaciones generadas por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, mediante la implementación de las siguientes actividades:
 - Implementar un sistema de tratamiento integral de efluentes que se descargan al canal norte, siendo que dicha actividad se encuentra vinculada a las conductas infractoras N°s 5 y 6. En tal sentido, solo luego

²⁴ Fojas 509 a 510.

²⁵ Fojas 513 a 554.

del vencimiento del plazo otorgado para implementar esta actividad se podrá medir el cumplimiento de los LMP para efluentes²⁶.

- Implementar un tratamiento y disposición de residuos sólidos del sistema de tratamiento de aguas, siendo que dicha actividad se encuentra relacionada a la conducta infractora N° 4. En tal sentido, solo luego del vencimiento del plazo otorgado para implementar dicha actividad se podrá verificar la necesidad de implementar un sistema de muestreo y análisis particular de los efluentes provenientes de la planta de tratamiento de agua para proceso.
- Programa de Gestión de Residuos Sólidos, la cual se encuentra vinculada a las conductas infractoras N°s 1 y 2, por lo cual sólo luego del vencimiento del plazo otorgado para implementar esta actividad se podrá verificar el acondicionamiento adecuado de los múltiples residuos sólidos peligrosos y no peligrosos encontrados por el OEFA durante las visitas de supervisión, puesto que se requiere de tiempo y presupuesto para que sean debidamente dispuestas. Asimismo, en el país se adolece de una alarmante carencia de rellenos sanitarios y de seguridad, que dificulta sobremanera la adecuada gestión de residuos sólidos en general, razón por la cual, Produce aprobó su adecuación en determinados plazos²⁷.

En consecuencia, en el presente caso se ha desconocido su derecho y deber de adecuar sus actividades en curso, conforme al cronograma de implementación de actividades aprobado por Produce, que en cuanto al manejo integral de efluentes y al manejo de lodos de la planta de tratamiento de agua para proceso, así como a la gestión de residuos sólidos en general, lo cual vence en el mes de octubre del año 2017. Por tanto, la resolución materia de impugnación es nula conforme al inciso 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)²⁸. Además, el OEFA no puede permitir el amparo del abuso del derecho, puesto que se encontraban en un proceso de adecuación según cronograma de implementación de actividades aprobado por Produce.

²⁶ Panasa indicó sobre este punto lo siguiente: "...Asimismo, se llegaría al absurdo de admitir que los límites máximos permisibles son aplicables a actividades en curso a la aprobación de las mismas, desde el día siguiente de dicha aprobación, desconociendo que en la realidad probablemente requiera el diseño de un proyecto para mejorar o reemplazar el sistema de tratamiento utilizado, con la consecuente inversión de tiempo y dinero para su ejecución". (Foja 519).

²⁷ Sobre este punto Panasa señaló que: "En el caso particular de nuestra Planta Papel, también ocurre que los pocos rellenos existentes se encuentran muy alejados de la provincia de Barranca, implicando indefectiblemente mayores costos y complejidades para la disposición de los residuos sólidos generados en la zona. Esta situación implicó para nuestra compañía que la disposición de residuos haya atravesado un proceso lento, a fin de que sea viable económicamente su disposición (fletes de alto costo). Es así que factores externos a nuestra compañía que dificultan sobremanera la gestión de residuos sólidos de nuestra Planta Papel, han justificado aún más, la implementación de procesos de adecuación para nuestras actividades (en curso), como así fuera dispuesto por la DIGAAM". (Foja 520).

²⁸ Del mismo modo, Panasa indicó que: "En tal sentido, queda claro que PRODUCE es la autoridad competente para evaluar y aprobar los instrumentos de gestión ambiental correspondientes a nuestro sector, encontrándose facultado para autorizar la ejecución de los mismos, como ha ocurrido en nuestro caso con la aprobación del PAC de nuestra Planta Papel. Asimismo, ocurre que el OEFA no puede desconocer los actos administrativos otorgados por PRODUCE o por cualquier otra entidad con competencias ambientales". (Foja 522).



- b) De otro lado, no se encuentra obligada en este momento a cumplir LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE e incluir un punto de monitoreo que probablemente sea eliminado al final del plazo de implementación de actividades otorgado ni al manejo adecuado de cuantiosos residuos heredados de operaciones anteriores, por cuanto la autoridad competente ha evaluado el tema y otorgado un plazo de adecuación, luego del cual, se debe cumplir lo indicado. Por tanto, la declaración de existencia de responsabilidad administrativa desconociendo lo dispuesto por Produce, resultaría ser abusivo.

Sobre la conducta infractora N° 2

- c) La resolución impugnada es nula por falta de motivación, toda vez que los lodos de licor negro constituyen residuos sólidos no peligrosos y en tal sentido, no les corresponde la calificación ni tratamiento como residuos peligrosos. Además, de conformidad con el informe de "Evaluación de Peligrosidad en Lodos", realizado en noviembre del año 2014 por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales y presentado en nuestro escrito de descargos, los lodos de licor negro no constituyen residuos sólidos peligrosos. Por tanto, se comete una equivocación al calificarlos como tales y pretender que se le dé un tratamiento como tales²⁹.
- d) Del mismo modo, Produce ha confirmado que los residuos de licor negro constituyen residuos no peligrosos, a través de la Resolución Directoral N° 234-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, de fecha 7 de julio de 2015, que aprueba el Plan de Cierre Definitivo de la "Poza de almacenamiento de residuos de Licor Negro (Poza PAMA)", ubicada en la Planta Paramonga, señalándose específicamente en el informe que lo sustenta (Informe N° 1059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI). En tal sentido, los lodos de licor negro constituyen residuos sólidos no peligrosos y en consecuencia, no corresponde calificarlos como peligrosos ni darles un tratamiento como tales.
- e) Por otro lado, lo señalado en el numeral 92 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI³⁰ es erróneo puesto que los lodos de licor negro son residuos provenientes del antiguo proceso de producción de papel y no del sistema de

²⁹ Sobre este punto Panasa indicó que "Al respecto, como fuera explicado detalladamente en nuestro escrito de descargos, el informe en referencia concluye lo siguiente:

VIII.- CONCLUSIONES

- Ninguna de las muestras presenta características de inflamabilidad, corrosividad, reactividad y toxicidad de acuerdo a lo establecido por la USEPA.
- Según el análisis de Toxicidad por lixiviación (Test TLCP) inorgánico- orgánico; y en base a la comparación con la normativa de USEPA, no se han encontrado valores que superen los niveles de comparación para la muestra de lodos. Determinando, de acuerdo a los parámetros analizados, que la muestra es considerada como residuo no peligroso.
- Con relación a los parámetros microbiológicos, encontrados en la muestra de lodo no presentan condición de patogenicidad por su bajo valor encontrado". (Foja 524).

³⁰

El numeral 92 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI señaló lo siguiente:

"92. Sobre el particular, el Anexo 4 del RLGRS enumera como residuos peligrosos a los lodos residuales, asimismo, el Artículo 27° del RLGRS establece que los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales son considerados como residuos peligrosos salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten".

(Foja 490).

tratamiento de aguas residuales, como se considera equivocadamente en el citado numeral.

Asimismo, la norma citada por la DFSAI no se sustenta la obligación de contar con un estudio técnico aprobado por determinada entidad, debiendo ser suficiente cualquier estudio técnico que lo justifique, siendo que tienen un estudio técnico que lo justifica, elaborado por una empresa de reconocimiento internacional y un acto administrativo por parte de Produce que confirma la no peligrosidad de los lodos de licor negro. Por tanto, la resolución impugnada es nula puesto que la conducta infractora N° 2 está basada en un hecho errado, que es la equivocada calificación de los lodos de licor negro como residuos peligrosos.

Sobre la conducta infractora N° 4

- f) La resolución impugnada es nula por cuanto la situación es configurada por hecho determinante de un tercero, puesto que los artículos 3°, 7° y 22° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, dispone que los consultores y auditores ambientales son responsables de la veracidad e idoneidad de la información contenida en los instrumentos de gestión ambiental y auditorías ambientales que suscriban, toda vez que son justamente los responsables de su elaboración y de su contenido, no teniendo el titular de la actividad ninguna responsabilidad, salvo la asumida en cuanto a su cumplimiento, una vez aprobado.

En tal sentido, en razón de lo dispuesto en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, queda claro que incluso cuando sea verificado algún hecho constitutivo de infracción administrativa, el administrado podrá eximirse de la responsabilidad si demuestra la ruptura del nexo causal por hecho determinante de un tercero, como es el presente caso.

- g) De otro lado, ocurre que la falta de adopción de sistema de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor ubicado al lado sur de la planta, es responsabilidad de la consultora ambiental, dado que se trata de la persona encargada de la elaboración del instrumento y consecuente propuesta de puntos de control, que luego pasó a ser aprobado por Produce, siendo que Panasa no estableció los puntos de control.

Del mismo modo, no tiene sentido implementar un sistema de muestreo y análisis de un punto que probablemente sea eliminado una vez implementado el PAC, más aún cuando no les es exigible el cumplimiento de LMP hasta el vencimiento del plazo otorgado por Produce para su implementación.

Sobre las medidas correctivas impuestas

- h) En cuanto a la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 2 es nula por falta de razonabilidad, toda vez que los lodos de licor negro de la Planta

Paramonga serán retirados y dispuestos conforme al Plan de Cierre aprobado por Produce, es decir, existe un IGA aprobado por la autoridad competente que los obliga a cerrar la poza en referencia, previo retiro de los residuos de licor negro de la Planta Paramonga, seguimiento y acreditación de su ejecución.

Asimismo, el plazo otorgado por dicha medida resulta irrazonable, toda vez que se necesitarían al menos treinta (30) días hábiles para que la medida impuesta pueda ser cumplida³¹, por lo cual en el caso que la medida correctiva impuesta no sea declarada nula solicitan la variación del plazo a treinta (30) días hábiles.

- i) Respecto a la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 4 es nula, toda vez que se establece un plazo de cumplimiento incumplible, toda vez que se necesitarían al menos sesenta (60) días hábiles para que dicha medida pueda ser cumplida, en tanto requerirá diversos pasos que toman un tiempo considerable, que escapan a su alcance³², por lo cual en el caso que no se declare la nulidad de dicha medida correctiva, solicita la variación del referido plazo a sesenta (60) días hábiles.
- j) En cuanto a la medida correctiva impuesta por las conductas infractoras N° 5 y N° 6 es nula por falta de razonabilidad, toda vez que los LMP para SST de sus efluentes serán cumplidos una vez que sea implementado el sistema de tratamiento integral de efluentes del PAC, según lo aprobado por Produce. Asimismo, sólo después de implementar un tratamiento y disposición de residuos sólidos del sistema de tratamiento de agua de proceso podremos definir la necesidad de establecer un punto de muestreo y análisis particular para los efluentes (lodos) de dicho sistema.

De otro lado, respecto a la medida correctiva impuesta por el punto de control EF-01P en el caso que no sea declarada la nulidad de esta medida correctiva, solicita la variación de la exigencia del referido informe de ensayo por el último informe de monitoreo ambiental que comprenda SST en efluentes, según cronograma de monitoreo aprobado por Produce.

Asimismo, respecto a la medida correctiva impuesta por el punto de control EF-05P no es razonable que se les obligue a costear el desarrollo de monitoreos adicionales a los establecidos actualmente, dado que probablemente evidencien que todavía no se ha logrado cumplir con los LMP para SST.

³¹ Panasa señaló que: "...en tanto requerirá diversos pasos que toman un tiempo considerable y que incluso escapan a nuestro alcance, entre otros, las gestiones para la toma de muestra, la toma de muestra, el análisis en laboratorio (quince días aproximadamente), el informe de monitoreo (cinco días aproximadamente), el informe desarrollado para efectos de presentación ante autoridad y gestiones para su presentación". (Foja 530).

³² Sobre este punto Panasa señaló que: "...entre otros, las gestiones para la formulación del expediente, el estudio técnico para definir los parámetros y puntos de control, tanto para el efluente como para la calidad del agua que ingresa y del agua del cuerpo receptor". (Foja 530).

9. El 9 de marzo de 2016, se llevó a cabo, a solicitud de Panasa, una audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, tal como consta en el Acta respectiva³³.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³⁴, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011³⁵ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁶.

³³ Foja 574.

³⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³⁵ **LEY N° 29325**, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³⁶ **LEY N° 29325**.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el



13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM³⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD³⁸ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del rubro papel de la industria manufacturera del sector industria desde el 20 de febrero de 2013.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁹, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA⁴⁰, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales

OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

³⁷ **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

³⁸ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 004-2013-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de febrero de 2013.

Artículo 1°.- Determinar que a partir del 20 de febrero de 2013 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Papel de la Industria Manufacturera del Subsector Industria proveniente del Ministerio de la Producción - PRODUCE.

³⁹ **LEY N° 29325.**

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)⁴¹.

16. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴², prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴³.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental⁴⁴ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁵; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁶.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴² **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴⁴ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el

20. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴⁷: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica⁴⁸; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴⁹.
21. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁵⁰.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental,

segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

⁴⁶ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁴⁸ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

24. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si son exigibles a Panasa las obligaciones establecidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.
- (ii) Si la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panasa sobre la base del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM contraviene el principio de tipicidad.
- (iii) Si la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por la inadecuada disposición y almacenamiento del licor negro.
- (iv) Si Panasa es responsable administrativamente por no adoptar sistemas de muestreo.
- (v) Si ante la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras N°s 2, 4 a 6 correspondía imponer a Panasa las medidas correctivas correspondientes.
- (vi) Si corresponde calificar la solicitud de ampliación del plazo efectuada por Panasa, para el cumplimiento de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, como un pedido de prórroga.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si son exigibles a Panasa las obligaciones establecidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

25. En su recurso de apelación, Panasa indicó que Produce, autoridad competente para la certificación ambiental en el sector manufacturero con fecha 15 de octubre de 2013 les aprobó el PAC de la Planta Paramonga, concediéndoles un plazo de cuatro (4) años - hasta el mes de octubre del año 2017- para que puedan adecuar sus operaciones a las obligaciones generadas por el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, mediante la implementación de diversas medidas, respecto de sistemas de tratamiento de efluentes y residuos sólidos.
26. Por tanto la resolución materia de impugnación es nula conforme al inciso 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444, puesto que Panasa considera que se ha desconocido su derecho y deber de adecuar sus actividades en curso, conforme al cronograma de implementación de actividades aprobado por Produce. Además, no se encuentra obligada en este momento a cumplir LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 003-



2002-PRODUCE e incluir un punto de monitoreo que probablemente sea eliminado al final del plazo de implementación de actividades otorgado ni al manejo adecuado de cuantiosos residuos heredados de operaciones anteriores. En consecuencia, el OEFA no puede permitir el amparo del abuso del derecho, puesto que se encontraban en un proceso de adecuación según cronograma de implementación de actividades aprobado por Produce.

27. En tal sentido, esta Sala considera que debe verificarse si le eran exigibles a Panasa las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.

Sobre las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

28. Mediante la Ley N° 27314 se aprobó la Ley General de Residuos Sólidos, la cual tiene como ámbito de aplicación a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población⁵¹.
29. De acuerdo a la Décimo Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314, en concordancia con la Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, las obligaciones contenidas en dichos dispositivos legales devienen exigibles a partir del día siguiente de la publicación del Reglamento, esto es, el 25 de julio de 2004⁵².
30. En tal sentido, debe indicarse que los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú⁵³ establecen que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las

⁵¹ LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

Artículo 2°.- Ámbito de aplicación

2.1 La presente Ley se aplica a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población. Asimismo, comprende las actividades de internamiento y tránsito por el territorio nacional de residuos sólidos.

2.2 No están comprendidos en el ámbito de esta Ley los residuos sólidos de naturaleza radiactiva, cuyo control es de competencia del Instituto Peruano de Energía Nuclear, salvo en lo relativo a su internamiento al país, el cual se rige por lo dispuesto en esta Ley.

⁵² LEY N° 27314.

Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales

Décimo Segunda.- Sobre las normas vigentes

En tanto no se aprueben las disposiciones reglamentarias de la presente Ley, regirán las normas reglamentarias específicas sobre manejo de residuos sólidos vigentes, siempre que no se opongan a esta Ley.

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Segunda.- Aplicación del presente Reglamento

El presente Reglamento es de aplicación inmediata, incluyendo las normas sobre residuos del ámbito de gestión municipal, la obligación de una adecuada disposición final de residuos cualquiera sea su origen así como la importación y exportación de residuos sólidos. Aquellas obligaciones distintas a las anteriormente mencionadas que requieran de la normativa complementaria establecida en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final serán exigibles una vez se aprueben las normas allí señaladas.

⁵³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y

consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; asimismo que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

31. Asimismo, cabe indicar que el artículo III del Título Preliminar del Código Civil⁵⁴ indica que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.
32. En relación a la aplicación de las referidas normas, el Tribunal Constitucional ha señalado⁵⁵:

"En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos, estableciendo que '(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas."

33. En este contexto, se concluye que el marco normativo establecido por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, era obligatorio y, por tanto, exigible a partir del 25 de julio de 2004, respecto de todas las actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos, desde su generación hasta su disposición final, que venían siendo desarrolladas por los titulares de la industria manufacturera desde dicha fecha y en adelante.
34. En efecto, considerando que el contenido normativo de dicho dispositivo es de aplicación inmediata conforme a la Segunda Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, correspondía a los titulares de la industria manufacturera adecuar sus actividades e infraestructuras de residuos sólidos a las especificaciones derivadas de las nuevas obligaciones fiscalizables así establecidas para el cumplimiento inmediato de las mismas.
35. En tal sentido, Panasa al ser titular de la Planta Paramonga es generadora de residuos sólidos⁵⁶, por lo que se encontraba bajo el ámbito de aplicación de las obligaciones establecidas en la Ley N° 27314 y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁵⁷.

situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.

La Constitución no ampara el abuso del derecho.

Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

⁵⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 295, Código Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.
Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú.

⁵⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, Fundamento jurídico 72.

36. Es necesario precisar que la aplicación de las normas del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM no implica que las obligaciones contenidas en el PAC aprobado por Produce dejen de ser exigibles, pues dicho IGA y la norma antes citada devienen en obligaciones ambientales fiscalizables que deben ser cumplidos por Panasa. Por ello, la lectura de las normas ambientales con los IGA debe ser conjunta y complementaria.
37. Con respecto a lo indicado, este Tribunal Administrativo ha señalado⁵⁶ que la relación entre un instrumento de gestión ambiental, como el PAC, y un instrumento normativo⁵⁷, como el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, radica en que el instrumento de gestión ambiental constituye un mecanismo operativo, cuyo diseño y aplicación posee carácter funcional o complementario a la regulación contenida, precisamente, en los instrumentos normativos (normas ambientales)⁶⁰. Por ello, dicho mecanismo contiene, además de una descripción de la actividad propuesta, compromisos referidos a determinadas materias ambientales, siendo una de ellas el **manejo y gestión de los residuos sólidos generados por el titular de un proyecto de inversión**⁶¹.

56

LEY N° 27314.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Décima.- Definición de términos

5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

57

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación

El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

58

Tal como se observa en la Resolución N° 025-2014-OEFA/TFA-SE1 del 25 de julio de 2014.

59

Se debe señalar que, para efectos de la presente exposición, toda referencia a "instrumento normativo" está referida a la Constitución, leyes o decretos supremos (legislación), cada uno de los cuales que contienen normas jurídicas.

60

LEY N° 26811.

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

61

LEY N° 27314

Artículo 31°- Estudios Ambientales

Las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y demás instrumentos de gestión ambiental o Estudios Ambientales establecidos en la legislación vigente para el desarrollo de proyectos de inversión, **deben considerar necesariamente medidas para prevenir, controlar, mitigar y eventualmente reparar, los impactos negativos de los residuos sólidos.** (...). (Resaltado agregado).

38. En efecto, el artículo 31° de la Ley N° 27314⁶², dispone que los IGA, para el desarrollo de proyectos de inversión, deben considerar necesariamente medidas para prevenir, controlar, mitigar y eventualmente reparar, los impactos negativos de los residuos sólidos. Ello implica que los citados instrumentos deban ser formulados con observancia a la citada Ley y su reglamento.
39. Del mismo modo, debe indicarse que el artículo 13° de la Ley N° 27314⁶³ establece que el manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud⁶⁴. Por tanto, Panasa debía cumplir con

62

LEY N° 27314.

Artículo 31°.- Estudios Ambientales

Las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA), los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y demás instrumentos de gestión ambiental o Estudios Ambientales establecidos en la legislación vigente para el desarrollo de proyectos de inversión, deben considerar necesariamente medidas para prevenir, controlar, mitigar y eventualmente reparar, los impactos negativos de los residuos sólidos. Los referidos instrumentos deben ser formulados con observancia de las disposiciones de esta Ley y sus respectivos reglamentos y normas complementarias, considerando en particular, los siguientes aspectos:

1. Prevención y control de riesgos sanitarios y ambientales.
2. Criterios adoptados, características de las operaciones o procesos de manejo y obligaciones a cumplir en materia de residuos sólidos, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 14 de la presente Ley y como parte del Plan de Manejo Ambiental correspondiente.

63

LEY N° 27314.

Artículo 13°.- Disposiciones generales de manejo

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

64

Sobre el principio de prevención de impactos negativos esta Sala en las Resoluciones N° 001 y 003-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 22 de enero y 24 de febrero de 2016 ha señalado lo siguiente:

"El artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 28611 contempla el principio de prevención, el cual es uno de los principios generales para la protección del medio ambiente y dispone lo siguiente:

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

Conforme al citado principio, se advierte que la gestión ambiental en materia de calidad ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo y, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar, recuperar, restaurar y eventualmente compensar, según corresponda, en el supuesto de que el referido impacto ya haya sido generado".

Asimismo, sobre la protección de la salud este Tribunal Administrativo en la Resolución N° 019-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 23 de octubre de 2014 ha manifestado lo siguiente:

"Al respecto, debe mencionarse que la Constitución Política del Perú establece que todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa.

Asimismo, sobre el derecho a la salud, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

(...) los derechos sociales (como el derecho a la salud) se constituyen como una ampliación de los derechos civiles y políticos, y tienen por finalidad, al igual que ellos, erigirse en garantías para el individuo y para la sociedad, de manera tal que se pueda lograr el respeto de la dignidad humana, una efectiva participación ciudadana en el sistema democrático y el desarrollo de todos los sectores que conforman la sociedad, en especial de aquellos que carecen de las condiciones físicas, materiales o de otra índole que les impiden un efectivo disfrute de sus derechos fundamentales".

lo dispuesto en la citada Ley y el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. En consecuencia, lo sostenido por Panasa en este extremo debe ser desestimado.

Sobre las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

40. El artículo 1° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI dispone que el referido reglamento es de aplicación a todas las personas naturales o jurídicas del sector público o privado que realicen actividad manufacturera a nivel nacional⁶⁵.
41. Cabe mencionar que el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI fue publicado el 1 de octubre de 1997, por lo cual sus disposiciones se encuentran vigentes desde el día siguiente de su publicación, tal como disponen los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú.
42. Asimismo, del Informe de Supervisión N° 0137-2013 la DS indicó que Panasa desde el año 2007 viene realizando actividades de industria manufacturera en el rubro papel en la Planta Paramonga⁶⁶, en razón de la licencia de funcionamiento emitida por la Municipalidad Distrital de Paramonga⁶⁷ y el contrato de arrendamiento celebrado con la empresa Quimpac S.A. el 2 de enero de 2007. Por tanto, al realizar actividades de la industria manufacturera, Panasa se encontraba en la obligación de cumplir con las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.
43. En tal sentido, las obligaciones contenidas, en este caso, en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI le son exigibles, siendo que, tal como se mencionó precedentemente, la lectura de dichas normas ambientales con los IGA con que

La salud es derecho fundamental por su relación inseparable con el derecho a la vida, y la vinculación entre ambos derechos es irresoluble (...).

El derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser, lo que implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento; acciones que el Estado debe proteger tratando de que todas las personas, cada día, tengan una mejor calidad de vida, para lo cual debe invertir en la modernización y fortalecimiento de todas las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud, debiendo adoptar políticas, planes y programas en ese sentido.

(...)

Sobre este punto, debe precisarse que, si bien es cierto que la protección de la salud es responsabilidad del Estado – correspondiéndole por tanto regularla, vigilarla y promoverla – también lo es que Doe Run, al establecer en un instrumento de gestión ambiental (en el presente caso, el PAMA) medidas específicas referidas a la protección de la salud (las cuales van más allá del mero apoyo logístico), asume compromisos ambientales, de obligatorio cumplimiento”.

⁶⁵ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI.**

Artículo 1°.- Ámbito. El presente Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera desarrolla las normas contenidas en el Decreto Legislativo N° 613, Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales; en el Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y en sus normas modificatorias y complementarias; en la Ley N° 23407, Ley General de Industrias; en la Ley N° 26786, Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para Obras y Actividades; en el Artículo 104 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, tratados internacionales suscritos y ratificados por el país que forman parte de la legislación nacional, y alcanza a todas las personas naturales o jurídicas del Sector Público o Privado que realicen actividad industrial manufacturera a nivel nacional.

⁶⁶ Cabe señalar que Panasa cuenta con una Licencia de Funcionamiento N° I.A. 0001-2011 emitida por la Municipalidad Distrital de Paramonga.

⁶⁷ Dicho contrato se encuentran en un medio electrónico (CD) a foja 14.

cuenta Panasa – tal como se ha desarrollado en el considerando 37 de la presente resolución- debe ser conjunta y complementaria.

44. Por otro lado, debe mencionarse que el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE aprobó los LMP y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel; y, dispuso en el artículo 1° que dichos LMP es aplicable a todas las empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas con instalaciones existentes o por implementar que se dediquen en el país a las actividades industriales manufactureras de producción, entre otras, de papel⁶⁸.
45. Del mismo modo, el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE dispone que los LMP aprobados son de cumplimiento obligatorio e inmediato para las actividades o instalaciones industriales manufactureras, entre otras de papel, que se inicien a partir de la vigencia de la citada norma⁶⁹. En tal sentido, esta Sala considera que los LMP son exigibles a los titulares de actividades de industria manufacturera que inician actividades a partir del desde el 5 de octubre de 2002 (fecha correspondiente al día siguiente de la publicación de la norma en cuestión en el diario oficial El Peruano), razón por la cual Panasa debía cumplirlos durante las actividades manufactureras de fabricación de papel en la Planta Paramonga, tal como se mencionó en el considerando 42.
46. Por tanto, contrariamente a lo señalado por Panasa, esta Sala considera que como titular para realizar actividades de la industria manufacturera, en este caso, en el rubro papel debía cumplir con las obligaciones contenidas en el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
47. Del mismo modo, cabe precisar que esta Sala considera –de modo general– que los administrados no solo se encuentran obligados a cumplir con las obligaciones derivadas de sus estudios ambientales⁷⁰, sino también aquellas derivadas de la

⁶⁸ DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE, Aprueban Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de octubre de 2002.

Artículo 1°.- Alcance.

El presente Decreto Supremo es aplicable a todas las empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas con instalaciones existentes o por implementar, que se dediquen en el país a las actividades industriales manufactureras de producción de cemento, cerveza, curtiembre y papel.

⁶⁹ DECRETO SUPREMO N° 003-2002-PRODUCE.

Artículo 4°.- Límites Máximos Permisibles para Actividades en Curso o que se inician.

Los Límites Máximos Permisibles aprobados son de cumplimiento obligatorio a inmediato para el caso de las actividades o instalaciones industriales manufactureras de cemento, cerveza, curtiembre y papel que se inician a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto Supremo.

Tratándose de actividades en curso a la fecha de vigencia de la presente norma, los Límites Máximos Permisibles deberán ser cumplidos en un plazo no mayor de cinco (5) años, que excepcionalmente podrá ser extendido por un plazo adicional no mayor de dos (2) años, en los casos en los cuales los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental prioricen acciones destinadas a promover métodos de prevención de la contaminación y respondan a los objetivos de protección ambiental contenidos en las Guías de Manejo Ambiental. El Ministerio de la Producción determinará en forma particular, los plazos que corresponde a cada titular de la actividad manufacturera, al momento de la aprobación del respectivo Diagnóstico Ambiental Preliminar o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, según corresponda.

⁷⁰ De no ser cierta dicha afirmación, sería suficiente la obligación contenida en el numeral 3 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, que dispone:



legislación ambiental aplicable a sus operaciones; ello, en la medida que tales estudios, dado su carácter predictivo, no pueden contemplar todas aquellas medidas necesarias para prevenir los impactos ambientales negativos significativos que los titulares de la industria manufacturera generen durante la ejecución de sus operaciones⁷¹.

48. Partiendo de ello, se justifica que en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI se establezcan diversas obligaciones ambientales a cargo del titular de la industria manufacturera en resguardo del ambiente ante una posible afectación como producto de su actividad manufacturera, pues dicha actividad, al ser dinámica, vale decir que se va modificando en función a diversos factores y circunstancias no puede limitarse al cumplimiento de las medidas de manejo ambiental establecidas en los IGA⁷². En tal sentido, debe desestimarse lo señalado por Panasa en este extremo.

Respecto a la facultad del OEFA para supervisar, fiscalizar, controlar y sancionar en materia ambiental

49. En cuanto a lo señalado por Panasa respecto a que el OEFA no puede permitir el amparo del abuso del derecho, puesto que se encontraban en un proceso de adecuación según cronograma de implementación de actividades aprobado por Produce; debe indicarse que, el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, dispone que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, respetando la Constitución, la Ley y el derecho⁷³.
50. En tal sentido, tal como ha sido indicado en el punto II de la presente resolución, los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325 prevén que el OEFA es un organismo público

"Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)

3. Ejecutar los programas de prevención y las medidas de control contenidas en el EIA, DIA o PAMA".

⁷¹ Tal como se ha señalado en la Resolución N° 007-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 30 de abril de 2015.

⁷² Es por ello que por ejemplo, se establece la actualización de los estudios ambientales, según lo dispuesto en el artículo 30° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional del Impacto Ambiental, Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM:

Artículo 30°.- Actualización del Estudio Ambiental

El Estudio Ambiental aprobado, debe ser actualizado por el titular en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto y por periodos consecutivos y similares, debiendo precisarse sus contenidos así como las eventuales modificaciones de los planes señalados en el artículo precedente. Dicha actualización será remitida por el titular a la Autoridad Competente para que ésta la procese y utilice durante las acciones de vigilancia y control de los compromisos ambientales asumidos en los estudios ambientales aprobados.

(...)

⁷³ **LEY N° 27444.**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental. Asimismo, en razón de la labor de fiscalización y sanción, el OEFA tiene la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables e imponer sanciones por el incumplimiento, entre otros, de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, y de la normativa ambiental vigente.

51. En ese contexto, el artículo 17° de la citada norma⁷⁴ establece que constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencia del OEFA las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d) El incumplimiento de los compromisos ambientales de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

74

LEY N° 29325.

Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
- b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
- d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
- e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

Las acciones que ejerza el OEFA, conforme a lo señalado en el presente artículo, se realizan sin perjuicio de las competencias que corresponden a los gobiernos regionales y demás Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), así como al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergrmín) y a otras entidades sectoriales, conforme a sus competencias.

Mediante decreto supremo refrendado por el Ministro del Ambiente a propuesta del OEFA, se establecen disposiciones y criterios para la fiscalización ambiental de las actividades mencionadas en los párrafos anteriores.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) ejerce la potestad sancionadora respecto de las obligaciones ambientales establecidas en los planes, programas y demás instrumentos de gestión ambiental que corresponda aprobar al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA.



52. De lo expuesto, se desprende que el OEFA es competente para verificar el cumplimiento, entre otros, de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental (en el presente caso, contenidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI), y en el caso de detectar incumplimientos, puede iniciar los procedimientos administrativos sancionadores e imponer las sanciones correspondientes. Por tanto, el OEFA no solo verifica los impactos ambientales causados por los administrados en razón de sus actividades económicas, sino que también fiscaliza que estas sean llevadas a cabo en cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas, entre otras, de la normativa ambiental y de los instrumentos de gestión ambiental correspondientes.
53. Asimismo, debe mencionarse nuevamente que la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD precisó la competencia del OEFA respecto de las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del rubro papel de la industria manufacturera proveniente de Produce. En consecuencia, se desprende que el OEFA es competente para fiscalizar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas, no solo en los IGA sino también en las normas ambientales del referido sector.
54. Por tanto, partiendo del marco normativo antes expuesto, esta Sala considera que al momento de supervisar y fiscalizar las actividades desarrolladas en el sector de la industria manufacturera en el rubro papel el OEFA verifica no solo el cumplimiento de los compromisos asumidos en los IGA sino también comprueba el cumplimiento de la normativa ambiental.
55. Teniendo en cuenta lo expuesto, conviene traer a colación las conductas infractoras imputadas a Panasa, así como la norma sustantiva que contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa a la administrada:

Cuadro N° 3: Conductas imputadas a Panasa

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
N° 1: No segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden.	Artículos 10° y 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
N° 2: No almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal d) del numeral 2 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
N° 3: No presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314, en concordancia con los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
N° 4: No cumplió con adoptar sistemas de muestreos y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su Planta Paramonga.	Numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.	Literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.
N° 5: Excedió los Límites Máximos Permisibles respecto del parámetro Sólidos Suspendedos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV Trimestre del año 2013.	Numeral 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.	Literal c) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.
N° 6: Excedió los Límites Máximos Permisibles del parámetro Sólidos Suspendedos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II Trimestres del año 2014; y, excedió el parámetro Sólidos Suspendedos Totales en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la DS en la Supervisión Regular del año 2014.		Numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

56. Cabe indicar que las conductas infractoras imputadas a Panasa se originaron como consecuencia de los siguientes hallazgos detectados en la supervisión regular del año 2013 y en la supervisión regular del año 2014⁷⁵:

Conducta Infractora N° 1	
Hallazgo N° 1	Medios probatorios
"Se encontró el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos conjuntamente con residuos no peligrosos generados de las actividades productivas de la planta papelera Paramonga, sobre el terreno que ocupa la planta, a la intemperie en un área cercada y cerrada de aproximadamente 12,000 m ² , sin reunir las características físicas, químicas y de peligrosidad, (...)".	Fotos N° 17 y N° 18 del Informe de Supervisión N° 0137-2013.

Fuente: Informe de Supervisión N° 0137-2013
Elaboración: TFA

⁷⁵ Las fotografías registradas en las mencionadas supervisiones obran en un medio magnético (CD) a foja 14.

Fotografías del Hallazgo N° 1:


Foto N° 17: Personal de la planta realizando acciones de segregación en área contigua al punto de acopio de residuos sólidos no peligrosos.



Foto N° 18: Acopio de residuos sólidos de madera en área contigua al punto de acopio de residuos sólidos no peligrosos.

Conducta Infractora N° 2	
Hallazgo N° 1	Medios probatorios
<p><i>"Los residuos sólidos de aceite usado son almacenados en cilindros, acopiados en un área a medio techar a la intemperie que no reúne las condiciones para el almacenamiento de dicho residuos, en la mencionada área se encontró vestigios de dicho residuo sobre el terreno de almacenamiento, en un área aproximada de 1.0 m² (...)"</i></p>	<p>Fotos N° 25 al 28, 30 y 31 del Informe de Supervisión N° 0137-2013.</p>
Hallazgo N° 2	Medios Probatorios
<p><i>"En la zona de chatarra de la planta papelera se encontraron residuos sólidos peligrosos (envases vacíos y llenos de productos químicos, cilindros metálicos vacíos de aceites, transformadores eléctricos en desuso) (...) acumulados a la intemperie sobre terreno afirmado en un área aproximadamente 10000 m²."</i></p>	<p>Fotos N° 7 A y B y N° 8 A y B del Informe de Supervisión N° 0068-2014.</p>
Hallazgo N° 3	Medios Probatorios
<p><i>"En el área donde se ubican las pozas de "licor negro" (3 pozas) se encontró residuos semisólidos (lodos de licor negro) dentro de la poza 2.0 Ha (aproximadamente), la cual no cuenta con impermeabilización (...) se encontraron "lodos de licor negro" removidos de las pozas de 1.5 Ha y 0.5 Ha respectivamente, acumulados sobre el terreno al borde de dichas pozas (...)"</i></p>	<p>Fotos N° 13 y N° 15 del Informe de Supervisión N° 0068-2014.</p>

Fuente: Informe de Supervisión N° 0137-2013 y 0068-2014
Elaboración: TFA

Fotografías del Hallazgo N° 1:



Foto N° 25: Punto de acopio de aceite usado, el cual está parcialmente techado y con piso de cemento, observándose que el volumen de los cilindros almacenados abarca hasta un área de tierra contigua al piso de cemento.



Foto N° 26: Se observa vestigios de residuos de aceite usado sobre la tierra donde se acopia parte de los envases de aceite usado de un tamaño aproximado de 1 m².



Foto N° 27: Área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos de cilindros de metal (de sustancias químicas), sacos de plástico.

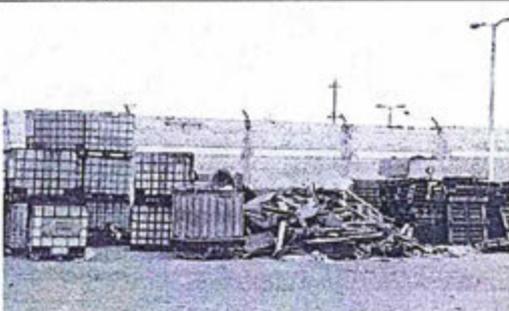


Foto N° 28: Almacenamiento de contenedores de sustancias químicas vacíos, maderas y parihuelas de madera en un área aproximada de 12,000 m² de superficie.

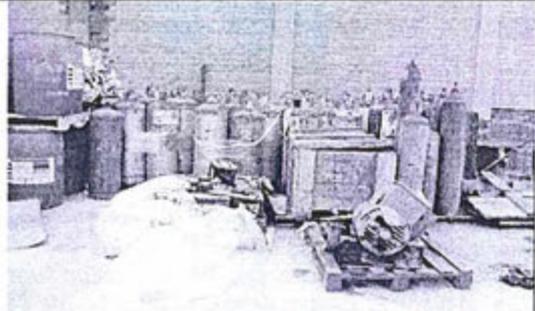


Foto N° 30: Vista del almacenamiento de cilindros de plástico vacíos de insumos químicos, envases de metal de gases, batería y chatarra.



Foto N° 31: Vista del almacenamiento de chatarra oxidada sobre la tierra del terreno de 12,000 m² dentro de la Planta Paramonga sin considerar las características de peligrosidad de los residuos.

Fotografías del Hallazgo N° 2:

Foto N° 7 A. Zona de chatarra, ingreso a zona de chatarra, donde se observa residuos metálicos (alambres, piezas de equipos) mezclados con residuos de madera.



Foto N° 7 B. Ingreso de zona de chatarra, se observa envases y sacos vacíos de productos químicos vacíos, todos acumulados sobre terreno afirmado, a cielo abierto.



Foto N° 8 A. Zona de chatarra, se observa residuos metálicos (alambres, cilindros, metales varios) oxidados acopiados sobre terreno afirmado, expuesto a la intemperie, mezclados con residuos plásticos.

ZONA DE CHATARRA
CIRCUNDADE CON CALLES
DEL DISTRITO DE
PARAMONGA.



Foto N° 8 B. Zona de chatarra, se observa residuos metálicos oxidados acopiados sobre terreno afirmado, expuesto a la intemperie.

Fotografías del Hallazgo N° 3:

Foto N° 13. Laguna de confinamiento no impermeabilizada, en la cual se observa lodos de licor negro.



Foto N° 14. Remoción y acumulación de lodos de licor negro, provenientes de las lagunas de confinamiento de 1.5 y 0.5 Ha., sin impermeabilización. Además se observa uso de la poza para acumulación de sustancias químicas de Planta de álcali de Químpac S.A.

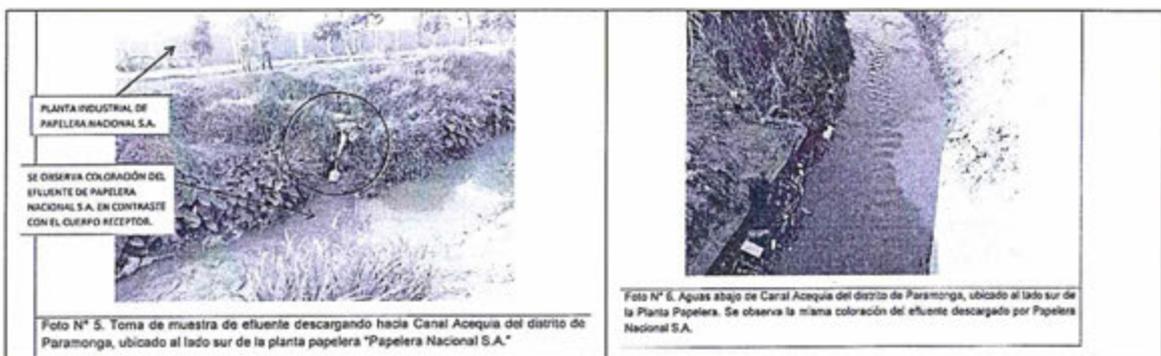
Conducta Infractora N° 3	
Hallazgo N° 6	Sustento
"El administrado no presenta Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos (...)"	Requerimiento documentario del Acta de Supervisión N° 57-2014. Respuesta a requerimiento mediante Escrito con Registro N° 2014-E01-027515

Fuente: Informe de Supervisión N° 0068-2014
Elaboración: TFA

Conducta Infractora N° 4		
Hallazgo N° 1	Sustento técnico	Medios probatorios
<p>"No implementa medidas para reducir o eliminar el vertimiento de sustancias contaminantes al ambiente"</p> <p>"Los efluentes del sistema de tratamiento de agua para proceso, son vertidos a un canal local (acequia) del distrito de Paramonga, la cual se ubica hacia el lado sur de la planta de papel".</p>	<p>"En la supervisión se observó que el administrado cuenta con una infraestructura para la conducción del efluente no caracterizado (...) El administrado no realiza el monitoreo de dicho efluente, así como tampoco está contemplado en el programa de monitoreo ni en el Plan Ambiental Complementario establecido por la autoridad del sector (...)"</p>	<p>Fotos N° 5 y 6 del Informe de Supervisión N° 0068-2014.</p>

Fuente: Informe de Supervisión N° 0068-2014
Elaboración: TFA

Fotografías del Hallazgo N° 1:



Conductas Infractoras N° 5 y N° 6
Hallazgo N° 4
"Los valores de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST) (...) del efluente son mayores a los LMP establecidos en el D.S. 003-2002-PRODUCE para aguas superficiales de acuerdo a los Informes de Monitoreo del 4to trimestre 2013, 1er y 2do trimestre 2014, de la Planta Paramonga"

Fuente: Informe de Supervisión N° 0068-2014
Elaboración: TFA



57. A criterio de esta Sala los hechos antes señalados que se encuentran descritos en el Informe de Supervisión conllevan al incumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, toda vez que Panasa:

- No segregó ni acondicionó sus residuos sólidos no peligrosos.
- No almacenó ni dispuso adecuadamente sus residuos sólidos peligrosos.
- No presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto de 2013.
- No adoptó un sistema de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga.
- Excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control EF-01 (IV Trimestre del año 2013 y I y II Trimestre del año 2014) y en el punto de control EF-05P (muestreo realizado en la Supervisión Regular del año 2014).

58. En consecuencia, en el presente caso, en razón que los hechos detectados configuran incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables en la normativa ambiental, por lo cual la DFSAI (primera instancia sancionadora del OEFA) ha actuado conforme al principio de legalidad y de acuerdo a las facultades otorgadas al determinar la responsabilidad administrativa de Panasa en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI. Por tanto, corresponde por tanto desestimar los argumentos esgrimidos por la recurrente en este extremo de su apelación.

V.2. Si la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panasa sobre la base del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM contraviene el principio de tipicidad (Conducta infractora N° 3)

59. Cabe mencionar que de la revisión de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015 se observa que la DFSAI determinó la responsabilidad administrativa de Panasa, entre otros, por no presentar el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto de 2013⁷⁶. Del mismo modo, de los considerandos 120 a 127 de la citada resolución se observa que la DFSAI analizó los argumentos esgrimidos por Panasa en su escrito de descargos respecto a la que las normas imputadas no califican como infracción.

60. Cabe señalar que mediante escrito de fecha 19 de agosto de 2015 Panasa presentó argumentos adicionales a los esgrimidos en sus descargos respecto a la falta de presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos. En tal sentido en dicho escrito indicó que el literal c) del artículo 145° del Decreto Supremo N 057-2004-PCM no califica como infracción "La no presentación del Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos", razón por la cual se cumple con la debida tipificación del hecho imputado y no resulta una infracción sancionable. Asimismo, a modo de ejemplo, mediante el Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM se tipifica solo para el sector minería el hecho de no presentar el citado manifiesto a diferencia de lo que ocurre para los subsectores de la industria manufacturera.

⁷⁶

Debe mencionarse que dicha resolución fue notificada el 11 de noviembre de 2015.

61. El numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444 recoge el principio de tipicidad, estableciendo que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Además, establece que *"las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, **salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria**"*. Es decir, dicho dispositivo permite la colaboración reglamentaria, esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, que en vía reglamentaria se puedan tipificar las infracciones administrativas.
62. Con relación a ello, el artículo 48° de la Ley N° 27314 establece que las infracciones y sanciones aplicables por contravención a la mencionada ley y sus normas reglamentarias, serán tipificadas por las normas reglamentarias, lo cual se cumplió con la aprobación del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
63. Adicionalmente, resulta oportuno precisar que dentro de las exigencias derivadas del principio de tipicidad, se encuentra la de exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta sancionable, la cual implica (de acuerdo con lo señalado por Morón), que la norma legal *"debe describir específica y taxativamente todos los elementos de la conducta sancionable..."*⁷⁷.
64. Sobre la base de estas consideraciones, cabe señalar que el literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, señala lo siguiente:

"Artículo 145°.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

(...)

c) Incumplimiento de otras obligaciones de carácter formal."

65. A su vez, en el numeral 1 del artículo 147° de la referida norma, se establecen las sanciones administrativas correspondientes a infracciones leves, como se observa a continuación:

"Artículo 147°.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

1. Infracciones leves:

a. Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y,

b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT;"

⁷⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos, *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 709.



66. En el presente caso, se observa que la conducta infractora N° 3 está referida al incumplimiento del artículo 37° de la Ley N° 27314, en concordancia con los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los cuales disponen lo siguiente:

"Ley N° 27314

Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

(...)

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 43°.- Manejo del manifiesto

El generador y las EPS-RS o EC-RS, según sea el caso que han intervenido hasta la disposición final, remitirán y conservarán el manifiesto indicado en el artículo anterior, ciñéndose a lo siguiente:

1. El generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince primeros días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior; en caso que la disposición final se realice fuera del territorio nacional, adjuntará copias de la Notificación del país importador, conforme al artículo 95 del Reglamento y la documentación de exportación de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas;
2. La autoridad del sector competente indicada en la Ley, remitirá a la DIGESA copia de la información mencionada en el numeral anterior, quince días después de su recepción;
3. El generador y las EPS-RS o la EC-RS según sea el caso, conservarán durante cinco años copia de los manifiestos debidamente firmados y sellados como se señala en el artículo anterior.

Artículo 116°.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41, 42 y 43 del Reglamento".

67. De las normas antes señaladas se advierte que el literal c) del numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM establece como infracción el incumplimiento de las obligaciones formales, entre ellas, el presentar los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos, regulados en el artículo 37° de la Ley N° 27314 y los artículos 43° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Como se aprecia, las normas antes señaladas describen de manera suficiente la conducta infractora, razón por la cual se verifica el cumplimiento del principio de tipicidad. En consecuencia, corresponde desestimar el argumento planteado por la recurrente sobre la vulneración del principio de tipicidad.

68. De otro lado, tal como se ha mencionado, el artículo 2° de la Ley N° 27314 dispone que como ámbito de aplicación a las actividades, procesos y operaciones de la gestión y manejo de residuos sólidos, desde la generación hasta su disposición final, incluyendo las distintas fuentes de generación de dichos residuos, en los sectores económicos, sociales y de la población. Por tanto, Panasa al ser un generador de residuos sólidos, en razón de su actividad de industria manufacturera, debe cumplir con las obligaciones contenidas en la citada Ley y su reglamento, puesto que el incumplimiento de dichas obligaciones configuran las infracciones contempladas en el artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. En tal sentido, debe desestimarse lo alegado por Panasa respecto que solo en el sector minero se ha tipificado el incumplimiento de la presentación de los Manifiestos de Residuos Sólidos.

V.3. Si la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se encuentra debidamente motivada respecto a la determinación de responsabilidad administrativa por la inadecuada disposición y almacenamiento del licor negro

69. En su recurso de apelación, Panasa indicó que la resolución impugnada es nula por falta de motivación, toda vez que los lodos de licor negro constituyen residuos sólidos no peligrosos y en tal sentido, no les corresponde la calificación ni tratamiento como residuos peligrosos. Además, de conformidad con el informe de "Evaluación de Peligrosidad en Lodos", realizado en noviembre del año 2014 por SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales y presentado en su escrito de descargos, los lodos de licor negro no constituyen residuos sólidos peligrosos. Por tanto, se comete una equivocación al calificarlos como tales y pretender que se le dé el tratamiento que corresponda a este tipo de residuos.

70. Sobre el particular, el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento⁷⁸, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

71. En este contexto, nuestro régimen jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación

⁷⁸

LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. **Motivación.**- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

(...)



administrativa. Así, los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación⁷⁹. En primer lugar, se recoge la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública⁸⁰, conforme al principio del debido procedimiento, y, en segundo lugar, se dispone – como requisito previo a la motivación – la obligación de la verificación plena de los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material⁸¹.

72. Asimismo, de acuerdo con el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo, mientras que el artículo 6° del citado instrumento establece con mayor detalle sus alcances, prohibiciones y excepciones.

⁷⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03891-2011-AA/TC (Fundamento jurídico 17) ha señalado lo siguiente:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) señala lo siguiente:

"El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

(...)

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...)."

LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

- 1.1. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

Cabe destacar que, este principio se manifiesta cuando el legislador, mediante el numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, exige que las entidades apliquen sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

⁸⁰

LEY N° 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

- 1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

73. Conforme a lo expuesto, se concluye que la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
74. En el presente caso, de la revisión de los considerandos 90 a 99 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se observa que la DFSAI consideró que: i) en las supervisiones regulares de los años 2013 y 2014 la DS constató que no almacenó ni dispuso adecuadamente los lodos de licor negro, ii) que los lodos de licor negro es un residuo sólido peligroso; y, iii) de los actuados que obran en el expediente, se observa que Panasa ha considerado dicho residuo como peligroso y que el informe presentado por la misma no ha sido aprobado por parte de autoridad alguna.
75. En su recurso de apelación Panasa indicó que Produce ha confirmado que los residuos de licor negro constituyen residuos no peligrosos, a través de la Resolución Directoral N° 234-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI, de fecha 7 de julio de 2015. Además, Panasa considera que la norma citada por la DFSAI no se sustenta la obligación de contar con un estudio técnico aprobado por determinada entidad, debiendo ser suficiente cualquier estudio técnico que lo justifique, siendo que tienen un estudio técnico que lo justifica, elaborado por una empresa de reconocimiento internacional y un acto administrativo por parte de Produce que confirma la no peligrosidad de los lodos de licor negro.
76. Asimismo, Panasa señaló que el numeral 92 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI es erróneo puesto que los lodos de licor negro son residuos provenientes del antiguo proceso de producción de papel y no del sistema de tratamiento de aguas residuales, como se considera equivocadamente en el citado numeral.
77. Al respecto, debe indicarse que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM⁸², corresponde al generador de residuos sólidos del ámbito no municipal **almacenar**, acondicionar, tratar o disponer **sus residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, atendiendo a lo establecido en la Ley N° 27314, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**, y a las normas específicas que emanen de este último dispositivo. Asimismo, el artículo 39° de la citada norma dispone que **está prohibido el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos**, en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad de almacenamiento, en áreas que no reúnan las condiciones establecidas en las citadas normas⁸³.

⁸² DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.
Artículo 25°.- Obligaciones del generador
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:
(...)
5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste (...).

⁸³ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.
Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento
Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

78. Asimismo, cabe mencionar que el artículo 22° de la Ley N° 27314⁸⁴ dispone que los residuos sólidos peligrosos son aquellos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.
79. En tal sentido del anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se consigna el listado de residuos peligrosos, señalando en el rubro A.1.11 como residuo sólido peligroso a los lodos residuales. Asimismo, el artículo 27° de la citada norma dispone que se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo 26°, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.
80. Del mismo modo, de la revisión del Plan de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta Paramonga se observa lo siguiente:

"Cuadro 8.1b.- Medidas de Prevención y Mitigación"

Agente contaminante	Fuente de Contaminación	Medidas de Mitigación	Descripción
Efluentes líquidos	Digestión y Lavado Zarandeo y limpieza	Neutralización y Tratamiento en la Laguna de Estabilización	El licor negro será neutralizado con vinaza proveniente de la Planta de Alcohol, se deberá tener, como medida de prevención, ácido sulfúrico o ácido clorhídrico, en caso de que la producción de alcohol sea mínima y no se tenga la cantidad de vinaza necesaria, los efluentes serán tratados en una laguna de estabilización con el fin de reducir la carga orgánica. <u>Posteriormente el agua será reutilizada, para un sistema de riego y los lodos serán tratados en lechos de secado y dispuestos adecuadamente</u> .

1. En terrenos abiertos;
 2. A granel sin su correspondiente contenedor;
 3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
 4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción; y,
 5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.
- Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos.

⁸⁴

LEY N° 27314.

Artículo 22°.- Definición de residuos sólidos peligrosos

22.1 Son residuos sólidos peligrosos aquéllos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente.

22.2 Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se considerarán peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.

81. Del Plan de Adecuación y Manejo Ambiental de la Planta Paramonga se observa que en el proceso de fabricación de papel, Panasa genera unos lodos resultantes del tratamiento del fluido del licor negro. En ese sentido, tal como señaló la DFSAI en el considerando 92 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, siendo que los lodos en cuestión provienen del tratamiento de aguas residuales (licor negro) constituyen lodos residuales. Siendo ello así, considerando la calificación contenida en el anexo 4 del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, dichos lodos residuales son residuos sólidos peligrosos.
82. Asimismo, en los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2014 y del año 2015⁸⁵, se indicó que los lodos de licor negro de la Planta Paramonga eran residuos sólidos peligrosos y se precisó que estos tenían características de toxicidad. Además, esta Sala considera oportuno agregar que no resulta razonable que una empresa realice un manejo de residuos sólidos como si estos fueran peligrosos cuando ello representaría un mayor costo para la misma.
83. Además, sobre el fluido del licor negro esta Sala ha señalado en un anterior pronunciamiento⁸⁶ que del "Informe de sustento para la propuesta de Límites Máximos Permisibles del Sub Sector Papel" se advierte que una de las opciones de prevención de contaminación en la fabricación de papel respecto del licor negro es concentrarlo, quemarlo en una caldera de recuperación para recuperar los químicos de cocimiento mediante la recaustificación del fundido, y utilizar los condensadores de la evaporación en el área de recaustificación para la producción del licor blanco⁸⁷. Asimismo, la lignina se obtiene por la separación de componentes celulares vegetales que se lleva a cabo principalmente mediante el pulpado químico empleado en la industria de fabricación del papel, dicho proceso químico que genera un subproducto "*altamente contaminante (licor negro) (...) rico en polímeros lignicos que contienen grupos fenólicos solubles en solución alcalina*"⁸⁸. Por tanto, esta Sala considera que el licor negro contiene sustancias químicas contaminantes que pueden ocasionar una afectación al ambiente si no es tratado adecuadamente.
84. En razón de lo expuesto, los lodos de licor negro constituyen residuos sólidos peligrosos, razón por la cual la disposición de los mismos debe realizarse cumpliendo con los requerimientos que establece el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

⁸⁵ Cabe indicar que en dichos manifiestos que obran a fojas 254 a 268 se señala lo siguiente: "*Nombre del Residuo: Lodos Licor Negro – Planta Papelera*".

⁸⁶ Tal como se observa de la Resolución N° 003-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de febrero de 2016.

⁸⁷ Página 24 del "Informe de sustento para la propuesta de Límites Máximos Permisibles del Sub Sector Papel". Disponible en: <http://www.produce.gob.pe/index.php/asuntos-ambientales-de-industria-y-comercio-interno/estudios-y-diagnosticos-sectoriales>

⁸⁸ INFANTE, Miguel. "*Microwave assisted oxidative degradation of lignin with hydrogen peroxide and its tensoactive properties*". Revista Técnica de la Facultad de Ingeniería Universidad Zulia. Venezuela 2007. 30, 108-117. Fecha de consulta: 15 de febrero de 2016. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Gerson_Chavez/publication/262500699_Degradacin_oxidativa_asistida_por_microondas_de_lignina_con_peroxido_de_hidrogeno_y_sus_propiedades_tensoactivas/links/54e791d10cf2f7aa4d4db1ae.pdf



85. Asimismo, de la revisión del estudio "Evaluación de Peligrosidad en Lodos" desarrollado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales⁸⁹ se observa que dicho estudio fue efectuado en noviembre de 2014 con base en las muestras recolectadas por Panasa y Quimpac S.A. el 24 de julio de 2014.
86. En tal sentido, se observa que dicho estudio fue efectuado de manera posterior a la supervisión regular del año 2014, y al no haberse presentado documento que permita establecer con claridad que las muestras recolectadas el 24 de julio de 2014 correspondan a los residuos de lodo de licor negro verificados en dicha supervisión el mencionado estudio carece de mérito probatorio para determinar que no se trate de un residuo sólido peligroso.
87. En ese orden de ideas, es importante señalar que el Informe N° 1059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI elaborado por Produce en el marco de sus atribuciones si bien consigna que *"Los lodos secos de licor negro (aproximadamente 26 toneladas) que según el informe de peligrosidad se considera residuo no peligroso, no representando un riesgo para la salud, seguridad de las personas y el medio ambiente (...)"* no puede tomarse como una calificación de los residuos sólidos puesto que de una lectura integral del documento en cuestión se advierte que solo se habría consignado lo indicado por la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales sin hacer una evaluación sobre los alcances del informe respecto a la peligrosidad o no de los lodos de licor negro, situación que, a juicio de la Sala Especializada, le resta mérito probatorio al contenido del informe emitido por la autoridad competente.
88. En consecuencia, esta Sala considera que no ha existido ninguna falta de motivación en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI respecto a la determinación de responsabilidad administrativa de Panasa por no disponer adecuadamente los lodos provenientes del licor negro tal como dispone el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Por las consideraciones expuestas, corresponde desestimar las alegaciones formuladas por Panasa en este extremo.

V.4. Si Panasa es responsable administrativamente por no adoptar sistemas de muestreo

89. En su recurso de apelación, Panasa indicó que la resolución impugnada es nula por cuanto la situación es configurada por hecho determinante de un tercero, puesto que los artículos 3°, 7° y 22° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, dispone que los consultores y auditores ambientales son responsables de la veracidad e idoneidad de la información contenida en los IGA y auditorías ambientales que suscriban, toda vez que son justamente los responsables de su elaboración y de su contenido, no teniendo el titular de la actividad ninguna responsabilidad, salvo la asumida en cuanto a su cumplimiento, una vez aprobado. Por tanto, la falta de adopción de sistema de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor ubicado al lado sur de la planta, es responsabilidad de la consultora ambiental siendo que Panasa no estableció los puntos de control.

⁸⁹ Fojas 182 a 223.

90. Sobre el particular, cabe mencionar que el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁹⁰, dispone que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción sancionable.
91. Asimismo, el artículo 18° de la Ley N° 29325⁹¹ establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas, entre otras, de los compromisos ambientales y de las normas ambientales.
92. En esa misma línea, los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁹², Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), prevén que la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
93. En tal sentido, para determinar la responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde evaluar la relación de causalidad entre la conducta llevada a cabo por el administrado, con la infracción por la cual se atribuye responsabilidad administrativa.
94. En el presente caso, en la supervisión regular del año 2014, la DS constató en la Planta Paramonga lo siguiente:

⁹⁰ LEY N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)

⁹¹ LEY N° 29325.

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁹² RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

Debe indicarse que la disposición antes señalada se encuentra recogida en el artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.



"No implementa medidas para reducir o eliminar el vertimiento de sustancias contaminantes al ambiente"	
Hallazgo N° 01	Sustento
Los efluentes del sistema de tratamiento de agua para proceso, son vertidos a un canal local (acequia) del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la planta de papel.	(...) Fotos N° 05 y 06 del anexo II
Análisis Técnico	
En la supervisión se observó que el administrado cuenta con una infraestructura interna para la conducción del efluente no caracterizado, desde la planta del tratamiento de agua para proceso, hacia un Canal Acequia local del distrito de Paramonga (ubicado hacia el lado sur de la planta), la cual finalmente conduce los efluentes hacia el mar. Al respecto, el administrado no realiza el monitoreo de dicho efluente, así como tampoco está contemplado en el programa de monitoreo ni en el Plan Ambiental Complementario establecido por la autoridad del Sector (...) no se cuenta con información respecto a su caracterización, caudal y periodicidad de descarga; existiendo la incertidumbre sobre la carga de contaminantes que contiene. (...).	

95. A partir de lo detectado por la DS en la supervisión regular del año 2014, mediante la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Panasa, por no adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso el cual era vertido al canal acequia que se encontraba al lado sur de la Planta Paramonga, lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y configuró la infracción prevista en el literal i) del artículo 21° del Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.
96. Cabe indicar que el numeral 4 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI dispone que los titulares de la industria manufacturera tienen como obligación, en otros, el adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos y otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes líquidos y sólidos, entre otros. Los Programas de Seguimiento y Control deberán ser permanentes y mantenerse actualizados, consignados en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos, y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.
97. Asimismo, el artículo 3° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI define a los Programas de Seguimiento y Control es el muestreo sistemático y permanente con métodos y tecnología, adecuada al medio en que se realiza el programa para determinar la presencia y concentración de contaminantes emitidos o vertidos en el ambiente con fines de prevención, monitoreo, seguimiento y control y para la verificación del cumplimiento de las metas contenidas en la Declaración de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y la legislación ambiental vigente.
98. En tal sentido, los titulares de la industria manufacturera tienen la obligación de adoptar sistemas adecuado de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, entre

otros que le permita monitorear los efluentes que generan en razón de sus actividades, los cuales serán vertidos posteriormente al ambiente.

99. Lo antes señalado, guarda relación con lo dispuesto en los artículos 74° y 75° de la Ley N° 28611 que disponen que todo titular de operaciones es responsable, entre otros por los efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades, por lo cual debe adoptar medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones⁹³.
100. Partiendo de ello, resulta correcto afirmar que existe relación de causalidad entre el hecho imputado y la conducta de la administrada, ello en la medida que correspondía a Panasa adoptar sistemas de muestreo y análisis de los efluentes que generaba en la Planta Paramonga, dado que el efluente detectado en la supervisión regular del año 2014 provenía de la planta de tratamiento de agua para proceso ubicado en la misma, es decir fue generado por Panasa en virtud de las actividades de industria manufacturera.
101. En tal sentido, correspondía a la administrada acreditar la ruptura del nexo causal por hecho determinante de tercero –tal como lo alegase en su apelación– toda vez que de la revisión de los artículos citados por Panasa las consultoras ambientales solo son responsables de la veracidad de la información recogida en los IGA, los cuales son elaborados a solicitud del titular de una actividad y con la información que brinda este. Además, tal como se ha señalado el titular de la industria manufacturera es responsable por los vertimientos de los efluentes que genera su actividad y de adoptar, en razón del mismo, sistemas de muestreo y análisis para identificar la carga contaminante que es vertida al ambiente.
102. En consecuencia –y en virtud de las consideraciones expuestas– lo señalado por Panasa no configura una causal eximente de responsabilidad, ello en la medida que como titular de la actividad de industria manufacturera debía adoptar sistemas de muestreo y análisis respecto de los efluentes que generaba en razón de sus actividades. Por tanto, corresponde desestimar lo señalado por la empresa recurrente, en el presente extremo de su recurso de apelación.

93

LEY N° 28611.

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.



V.5. Si ante la determinación de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras N^{os} 2, 4 a 6 correspondía imponer a Panasa las medidas correctivas correspondientes

103. De acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325 dispone que el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora del administrado hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁹⁴, siendo una de ellas *"la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica(os)"*⁹⁵.
104. En ese contexto, el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**), una medida correctiva puede ser definida como:

"...una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".

105. Es pertinente indicar que, de acuerdo con los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.
106. En tal sentido, del marco normativo expuesto se desprende que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo

⁹⁴ LEY 29325.
Artículo 22°.- Medidas correctivas
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

⁹⁵ LEY 29325.
Artículo 22°.- Medidas correctivas
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

107. En el presente caso, de los actuados que obran en el expediente, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Panasa, entre otros, por las conductas infractoras N^{os} 2, 4 al 6, razón por la cual la DFSAI la declaró responsable por incurrir en los incumplimientos del numeral 5 del artículo 25° y artículo 39° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y los numerales 4 y 2 del artículo 6° del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI.
108. En tal sentido, la primera instancia administrativa ordenó a la administrada el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 4: Medidas correctivas impuestas a Panasa

N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
2	No almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Acreditar que los lodos de licor negro de la Planta Paramonga han sido retirados y dispuestos de manera adecuada en cumplimiento de la normatividad vigente.	En un plazo de sesenta (60) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de diez (10) días hábiles contado desde el día de vencido del plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la DFSAI: a. Un informe técnico detallado que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) sobre el retiro y disposición de los lodos de licor negro generados en la Planta Paramonga; y, b) Un informe técnico detallado en el que se realice un análisis de los suelos luego de retirados los lodos de licor negro.
4	No cumplió con adoptar sistemas de muestreos y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su Planta Paramonga.	Solicitar ante la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua para el proceso que es vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la Planta Paramonga en su instrumento de gestión ambiental.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Panasa deberá remitir a DFSAI los documentos que acrediten que ha solicitado a la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente que descarga al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta del mismo nombre en su instrumento de gestión ambiental.



N°	Conducta infractora	Medidas correctivas		
		Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
5	Excedió los Límites Máximos Permisibles respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV Trimestre del año 2013.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los Límites Máximos Permisibles, respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de papel al canal del norte.	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI: a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles. b) Informe de Ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-01P a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.
6	Excedió los Límites Máximos Permisibles del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II Trimestres del año 2014; y, excedió el parámetro Sólidos Suspendidos Totales en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelería, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la DS en la Supervisión Regular del año 2014.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los Límites Máximos Permisibles, en el punto de control identificado como EF-05P ubicado en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelería.	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir de notificada la resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, deberá remitir a la DFSAI: a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles. b) Informe de Ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-05P a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.

Fuente: Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

Sobre la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 2

109. Panasa indicó que la medida correctiva es nula por falta de razonabilidad, puesto que los lodos de licor negro de la Planta Paramonga serán retirados y dispuestos conforme al Plan de Cierre aprobado por Produce, es decir, existe un IGA aprobado por la autoridad competente que los obliga a cerrar la poza en referencia, previo retiro de los residuos de licor negro de la Planta Paramonga, seguimiento y acreditación de su ejecución. Asimismo, el plazo impuesto para el cumplimiento es irrazonable.
110. Al respecto, se observa de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015 que la DFSAI impuso como medida correctiva respecto a la conducta infractora N° 2 *"el acreditar que los lodos de licor negro de la planta Paramonga de Panasa han sido retirados y dispuestos de manera adecuada en cumplimiento de la normativa vigente"*. Del mismo modo, sobre el plazo impuesto para el cumplimiento de la misma, la DFSAI señaló lo siguiente⁹⁶:

"224. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Panasa en realizar la selección del personal especializado en temas relacionados al manejo de residuos sólidos como lodos de licor negro, la Inspección en la planta Paramonga junto a la elaboración de un informe sobre la condición actual de dichos suelos luego de retirar los lodos.

225. Asimismo, se ha considerado el tiempo de la evaluación y propuesta técnica final, así como realizar las coordinaciones respectivas (requerimiento de materiales o contratación de una empresa tercera) para realizar el tratamiento o disposición final de dicho tipo de residuos, y por último el tiempo que le tomará elaborar el Informe Técnico detallado en el que se sustenten las mencionadas acciones.

226. El trabajo considera la elaboración los términos de referencia para convocar a la empresas especializadas para el retiro, disposición final de los lodos de licor negro y posterior evaluación del suelo, recepción de propuestas técnico económica, evaluación de propuestas, adjudicación de la buena pro al postor, aproximado de las acciones mencionadas corresponden a cincuenta (50) días hábiles aproximadamente. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración del informe técnico final, el plazo de sesenta (60) días hábiles propuestos se considera un tiempo razonable".

111. Por tanto, esta Sala considera que la DFSAI si consideró los aspectos relevantes que le tomaran a Panasa para la disposición de los lodos de licor negro de acuerdo a la normativa vigente, estableciendo para ello un plazo razonable de sesenta (60) días hábiles. Por tanto, debe desestimarse lo alegado por Panasa en este extremo de su apelación.
112. De otro lado, sobre lo señalado por Panasa respecto a que cuentan con un Plan de Cierre de la Poza de Licor Negro aprobado por Produce, se observa que este fue presentado en el recurso de apelación⁹⁷. En tal sentido, se desprende que mediante la

⁹⁶ Foja 502 (reverso).

⁹⁷ Fojas 542 a 554.



Resolución Directoral N° 234-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI del 7 de julio de 2015, notificado a Panasa el 15 de julio de 2015.

113. Del mismo modo, se observa del Cronograma de Actividades del Plan de Cierre que obra en el Informe N° 1059-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI que las actividades del plan de cierre de la poza de licor negro referidas al retiro, a la recolección, traslado, estabilización del terreno, muestreo de suelo y liberación del terreno duraría un plazo de cinco (5) meses.
114. No obstante al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI la DFSAI consideró que de la revisión de los actuados que obran en el expediente, Panasa no había subsanado la conducta infractora, siendo que además no se contaba con el Plan de Cierre de la Poza de Licor Negro aprobado por Produce, en el cual se establecieron las medidas pertinentes a la disposición y almacenamiento de los lodos de licor negro. Es por ello, que la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 2 fue debidamente emitida por parte de la DFSAI en la citada resolución.
115. En tal sentido, el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD**) establece que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es competente para pronunciarse sobre los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones emitidas por los órganos de línea del OEFA, las quejas por defectos de tramitación y otras funciones que le asigne la normativa de la materia.
116. En tal sentido, esta Sala considera que en este caso es la Autoridad Decisora quien deberá analizar si la documentación presentada por el Panasa acreditaría el cumplimiento de la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 2 en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, conforme a lo establecido en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

Sobre la medida correctiva impuesta por la conducta infractora N° 4

117. Al respecto, debe indicarse que de los considerandos 208 y 232 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI la DFSAI indicó lo siguiente⁹⁸:

"208. En el presente caso se ha determinado la responsabilidad administrativa de Panasa debido a la comisión de seis (6) infracciones administrativas:

(...)

(iv) Infracción al Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, debido a que no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga (Hecho imputado N° 4).

⁹⁸ Fojas 503.

232. De la documentación que obra en el Expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora, por el contrario, de acuerdo al Memorandum N° 3618-2015-OEFA/DS del 31 de julio del 2015, enviado por la Dirección de Supervisión se adjuntó la Matriz de Verificación de la supervisión posterior realizada el 19 de marzo del 2015 a las instalaciones de la planta Paramonga, del cual se advierte sobre sus Puntos de descarga de efluentes, vertimientos al cuerpo de agua que "se observó que se mantiene la condición identificada en la supervisión anterior, los efluentes del sistema de tratamiento de agua para el proceso son vertidos a un Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la planta de papel. Dicho efluente no se encuentra caracterizado y el vertimiento no cuenta con autorización respectiva".

118. De lo expuesto, se observa que la DFSAI al determinar la responsabilidad administrativa de Panasa en la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, y al verificar que la citada empresa no había realizado la subsanación de la conducta infractora, impuso la medida correctiva correspondiente, tal como lo dispone el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.
119. Sobre la medida correctiva impuesta Panasa señaló que no tiene sentido implementar un sistema de muestreo y análisis de un punto que probablemente sea eliminado una vez implementado el PAC, más aún cuando no les es exigible el cumplimiento de LMP hasta el vencimiento del plazo otorgado por Produce para su implementación.
120. Cabe indicar que tal como se ha señalado en los considerandos precedentes de la presente resolución Panasa como titular para realizar actividades de la industria manufacturera debe cumplir con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE. Además, en el presente caso no se le impuso la medida correctiva por el exceso de los LMP sino se le impuso la medida correctiva por no adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente proveniente de la planta de tratamiento de proceso de agua que descargaba al canal acequia local del distrito de Paramonga, situación que se mantenía inclusive cuando se realizó una supervisión por la DS el 19 de marzo de 2015 a la Planta Paramonga⁹⁹.
121. Asimismo, de la revisión del PAC se observa que la implementación de un sistema integral de efluentes pero el que descarga al canal norte y no al canal sur de la Planta Paramonga. Del mismo modo, se implementaría un tratamiento y disposición del sistema de tratamiento de aguas el cual empezaría el primer trimestre del año 2012 y culminaría el cuarto trimestre del citado año; sin embargo, tal como se ha mencionado precedentemente, en la supervisión realizada el 19 de marzo de 2015 se observó que Panasa vertía el mismo efluente proveniente de la planta de tratamiento de agua de proceso al canal sur (canal acequia local del distrito de Paramonga).
122. En tal sentido, esta Sala considera que, teniendo en cuenta que debe caracterizarse a los efluentes que provienen de la Planta Paramonga a fin de verificar la carga contaminante que contiene, al no haberse comprobado que Panasa revertió o remedió la situación detectada en la supervisión regular del año 2014, al momento en que se

⁹⁹ Cabe mencionar que dicha supervisión obra en un medio magnético (CD) a foja 436.



emitió la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI y que no estaba contemplado en el PAC de la Planta Paramonga, correspondía a la DFSAI imponer la medida correctiva correspondiente, tal como lo dispone el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Por tanto, lo sostenido por la citada empresa en este extremo de su recurso debe ser desestimado.

123. De otro lado, Panasa señaló que se establece un plazo de cumplimiento no posible puesto que se requerirá de más tiempo para implementar dicha medida en tanto que se requerirá diversos pasos que toman un tiempo considerable, que escapan a su alcance.
124. Del considerando 234 de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se observa que al momento de consignar el plazo para el cumplimiento de la medida correctiva por parte de Panasa señaló lo siguiente:

"234. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Panasa en elaborar dicha solicitud, así como recopilar los medios probatorios que adjuntará a su solicitud, y la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración de dicho documento, el plazo de treinta (30) días hábiles propuestos se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada".

125. De ello se desprende que la DFSAI si consideró los aspectos relevantes que le tomaran a Panasa solicitar la inclusión del punto de control del efluente proveniente de la planta de tratamiento de agua de proceso vertido al canal sur de la Planta Paramonga (canal acequia local del distrito de Paramonga). Por tanto, debe desestimarse lo alegado por Panasa en este extremo de su apelación.

Sobre las medidas correctivas impuestas por la conductas infractoras N°s 5 y 6

126. De la revisión de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se observa que la DFSAI respecto a las conductas infractoras N°s 5 y 6 correspondiente al exceso de los LMP del parámetro SST en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P le impuso como medidas correctivas: *"optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domesticas realizado (...) respecto al parámetro Sólidos Suspendidos Totales (...)".*
127. En su recurso de apelación, Panasa indicó que las medidas correctivas impuestas son nulas por falta de razonabilidad, toda vez que los LMP del parámetro SST de sus efluentes serán cumplidos una vez que sea implementado el sistema de tratamiento integral de efluentes del PAC, según lo aprobado por Produce. Asimismo, sólo después de implementar un tratamiento y disposición de residuos sólidos del sistema de tratamiento de agua de proceso se puede definir la necesidad de establecer un punto de muestreo y análisis particular para los efluentes (lodos) de dicho sistema. Además, respecto a la medida correctiva impuesta por el punto de control EF-05P Panasa señaló que no es razonable que se les obligue a costear el desarrollo de monitoreos adicionales a los establecidos actualmente, dado que probablemente evidencien que todavía no se ha logrado cumplir con los LMP del parámetro SST.

128. Al respecto, debe mencionarse que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes¹⁰⁰ que pueden –legalmente– ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores (agua, aire y suelo), y que han sido adoptados por el Estado para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al agua, aire o suelo, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento, evitarán la generación de daño a la salud de las personas y al ambiente.
129. Bajo dicho contexto, y tal como se señaló en los considerandos supra, los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE son de obligatorio cumplimiento por parte de Panasa; y por ende le son exigibles debiendo cumplirlos en todo momento. Por tanto, aun cuando en el PAC se haya contemplado un cronograma para la implementación de un sistema integral de efluentes que descargan al canal norte (donde se encuentra el punto de control EF-01P) que empezó desde el primer trimestre del año 2012, ello no implica que no pueda optimizar el sistema para que en el transcurso de implementación de dicho se cumplan con los LMP establecidos en la citada norma.
130. Del mismo modo, respecto al punto de control EF-05P y tal como se ha señalado precedentemente, del PAC se observa que se implementaría un tratamiento y disposición del sistema de tratamiento de aguas el cual empezaría el primer trimestre del año 2012 y culminaría el cuarto trimestre del citado año; sin embargo, en la supervisión realizada el 19 de marzo de 2015 se observó que Panasa vertía el mismo efluente proveniente de la planta de tratamiento de agua de proceso al canal sur (canal acequia local del distrito de Paramonga) el cual excedió los LMP en el parámetro SST. Por tanto, además, de solicitar ante la autoridad competente la inclusión de dicho punto de control, debe optimizarse el sistema de tratamiento de dicho efluente, para lo cual es necesario que se efectue el monitoreo del mismo con la finalidad que se verifique el cumplimiento de los LMP respecto al citado parámetro en dicho punto de control.
131. En tal sentido, esta Sala considera que, en razón de lo expuesto, correspondía a la DFSAI imponer la medida correctiva correspondiente por las conductas infractoras N°s 5 y 6, tal como lo dispone el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Por tanto, lo sostenido por la citada empresa en este extremo de su recurso debe ser desestimado.

¹⁰⁰ El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.



132. De otro lado, Panasa respecto a la medida correctiva impuesta por el punto de control EF-01P solicitó la variación de la exigencia del referido informe de ensayo por el último informe de monitoreo ambiental que comprenda SST en efluentes, según cronograma de monitoreo aprobado por Produce.
133. Al respecto la presentación del informe de ensayo para la verificación del cumplimiento de los LMP del parámetro SST en el punto de control EF-01P se encuentra relacionado a la forma de acreditación de la medida correctiva impuesta consistente en *"optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domesticas realizado"*.
134. Sobre el particular, esta Sala Especializada considera que es la Autoridad Decisora quien deberá analizar la variación de la acreditación del cumplimiento de las medidas correctivas impuestas respecto a las conductas infractoras N° 5 y 6 en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

V.6. Si corresponde calificar la solicitud de ampliación del plazo efectuada por Panasa, para el cumplimiento de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, como un pedido de prórroga

135. Tal como se indicó en precedentemente, del Cuadro N° 2 de la presente resolución se impusieron diversas medidas correctivas a Panasa respecto a las conductas infractoras N°s 2, 4 a 6 mediante la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI.
136. En su recurso de apelación, Panasa solicitó la variación de los plazos establecidos en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI para el cumplimiento de las medidas correctivas respecto de las conductas infractoras N°s 2 y 4, en treinta (30) y sesenta (60) días hábiles, respectivamente.
137. Sobre el particular, cabe destacar que el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD establece lo siguiente:

"Artículo 32°.- Prórroga excepcional

De manera excepcional, el administrado puede solicitar la prórroga del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva. La solicitud deberá estar debidamente sustentada y deberá ser presentada antes del vencimiento del plazo concedido. La Autoridad Decisora resolverá la solicitud a través de una resolución debidamente motivada".

138. Como se advierte de la referida disposición, el administrado antes del vencimiento del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida correctiva, tiene la facultad de solicitar la ampliación del referido plazo, a efectos de dar cumplimiento a la medida correctiva ordenada.
139. En ese contexto, de la revisión del recurso de apelación presentado por Panasa, esta Sala advierte que aparte del cuestionamiento de la imposición de las medidas correctivas en la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI por las conductas infractoras N°s 2 y 4, la pretensión de la administrada es que el plazo otorgado para el cumplimiento de dichas medidas sea ampliado, situación que se encuentra

actualmente prevista en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

140. En tal sentido, en atención a lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo IV¹⁰¹ y numeral 75.3 del artículo 75° de la Ley 27444¹⁰², los cuales exigen a la autoridad encausar de oficio y facilitar el reconocimiento, impulso y admisión de las peticiones planteadas por los administrados, pese a que no hayan sido identificadas como tales; corresponde calificar dicho extremo de la apelación como una solicitud de prórroga y disponer que la DFSAI evalúe el referido pedido.

VI. RECTIFICACIÓN DEL ERROR MATERIAL CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 725-2015-OEFA/DFSAI

141. Del cuadro del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015 se señaló lo siguiente:

"Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la conducta infractora	Medidas Correctivas
1	Papelera Nacional S.A. no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden.	Artículo 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	No

¹⁰¹

LEY 27444.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.-

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

- 1.6. Principio de Informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

¹⁰²

LEY 27444.

Artículo 75°.- Deberes de las autoridades en los procedimientos.- Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.



142. Sin embargo, del considerando 78 y del artículo 5° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI se observa que la DFSAI dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la caracterización de residuos sólidos no peligrosos, obligación establecida en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, por lo cual dicho extremo no debió ser consignado en el ítem 1 del Cuadro del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI.
143. Ahora bien, conforme al numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444¹⁰³ constituye facultad de los órganos de la administración pública realizar de oficio y en cualquier momento, la rectificación de errores materiales incurridos en sus actos administrativos, de modo tal que se permita corregir aquellas decisiones afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlos o dejarlos sin efecto, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.
144. En tal sentido, siendo que el ítem 1 del Cuadro del artículo 1° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI contiene un error material, puesto que no debió consignarse el extremo referido a la caracterización de los residuos sólidos no peligrosos ni citarse el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
145. Por tanto, esta Sala considera que corresponde rectificar el error material antes señalado, toda vez que no altera lo sustancial del contenido, ni el sentido de la decisión adoptada por la DFSAI, de conformidad con lo dispuesto en numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- RECTIFICAR el error material incurrido en el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015, conforme a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución, de acuerdo con lo siguiente:

¹⁰³

LEY N° 27444.

Artículo 201°.- Rectificación de errores

201.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

DICE:

"Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la conducta infractora	Medidas Correctivas
1	Papelera Nacional S.A. no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden.	Artículo 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	No
	(...)"		

DEBE DECIR:

"Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la conducta infractora	Medidas Correctivas
1	Papelera Nacional S.A. no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden.	Artículo 10° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	No
	(...)"		

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. por las conductas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2015 en el extremo de las medidas correctivas impuestas a Papelera Nacional S.A.

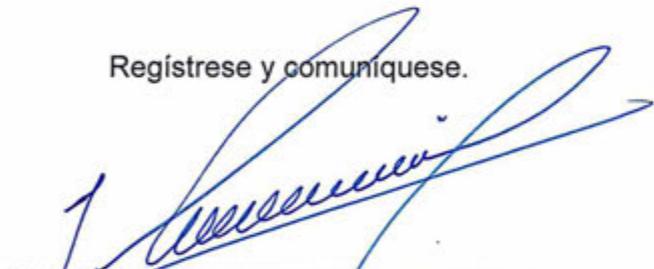


descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

CUARTO.- CALIFICAR la solicitud de ampliación del plazo efectuada por Papelera Nacional S.A. para el cumplimiento de las medidas correctivas impuestas respecto a las conductas infractoras N°s 2 y 4 – contenida en su recurso de apelación – como una solicitud de prórroga, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, y disponer que sea la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA la instancia que evalúe el referido pedido.

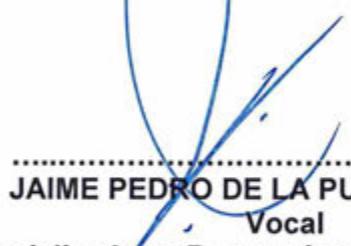
QUINTO.- Notificar la presente resolución a la empresa Papelera Nacional S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



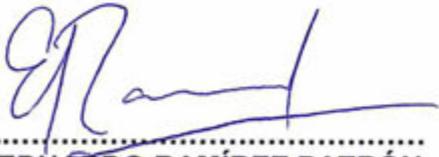
.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental